قرار التفسير رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣
الصادر عن المحكمة الدستورية

الصادر عن المحكمة الدستورية المنعقدة برئاسة السيد طاهر حكمت وعضوية السادة مروان دودين، فهد أبو العثم النسور ، أحمد طبيشات ، الدكتور كامل السعيد ، فؤاد سويدان ، يوسف الحمود ، الدكتور عبد القادر الطورة والدكتور محمد سليم الغزوي .

بناء على طلب مجلس الوزراء المتخذ في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٧ المتضمن الطلب من المحكمة الدستورية تفسير المواد (٢٧ ، ٩٨ ، ٩٩ ، ١٠٠ ، ١٠٢ ، ١٠٣ ، ١٢٢) من الدستور لبيان ما يلي:

أولاً: ما إذا كانت نصوص المواد المشار إليها تلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها مع استقلالية التنظيم الداخلي لكل نوع من هذه المحاكم لغايات ممارسة اختصاصاتها وفقاً لاحكام القوانين الخاصة بها؟.

ثانياً : بيان ما إذا كانت المحاكم الادارية التي ستنشأ وفقاً لاحكام المادة (١٠٠) من الدستور تعّدُ جزءاً من المحاكم النظامية أم أنها تعتبر محاكم خاصة ؟ .

ومحكمتنا برجوعها إلى نصوص الدستور المتعلقة بطلب التفسير تجد أن المادة (٩٩) منه قد نصت على ما يلي:

"المحاكم ثلاثة أنواع:

١- المحاكم النظامية

٢- المحاكم الدينية

٣- المحاكم الخاصة".

ونصت المادة (١٠٠) على ما يلي:

"تعين أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على ان ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين".

ولم يُبيّن المشرع الدستوري أنواع المحاكم التي تدخل ضمن اطار كل نوع من أنواع المحاكم التي اشار إليها في المادة (٩٩) ولا درجات هذه المحاكم أو توزيع الاختصاص بينها وقد ترك كل ذلك وفق ما يتضح من المادة (١٠٠) إلى قانون خاص لكل منها شريطة ان ينص احدها على إنشاء قضاء اداري على درجتين .

وفي معرض ما يختص بنظره كل نوع من أنواع المحاكم المشار إليها بشكل عام أوضحت المادتان (١٠٢ و١٠٣) من الدستور ان المحاكم النظامية تختص بنظر المنازعات الحقوقية والجزائية كما اوضحت المادتان (١٠٥ ، ١٠٩) منه بأن المحاكم الدينية وهي المحاكم الشرعية للمسلمين ومجالس الطوائف الدينية لغير المسلمين تختص في مسائل الاحوال الشخصية وقضايا الدية والامور المتعلقة بالأوقاف بالنسبة للمسلمين ومسائل الأحوال الشخصية ومسائل الأوقاف بالنسبة للطوائف غير المسلمة ، وقد ترك المشرع الدستوري للمحاكم الخاصة وفق ما يتبين من المادة (١١٠) من الدستور ان تحدد في قوانين تشكيلها ما تختص بنظره من منازعات مدنية أو جزائية .

وإثر صدور الدستور الحالي ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٥٢/١/٨ جرى العمل لغايات تطبيق المادة (١٠٠) منه على إصدار قانون مستقل متكامل لتشكيل كل نوع من أنواع المحاكم المشار إليها بالمادة (٩٩) من الدستور من حيث بيان ما يتضمنه كل نوع من درجات واقسام واختصاص وكيفية إنشاء، فقد أصدر المشرع قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة ١٩٥٢ الذي بيّنَ بموجبه درجات المحاكم النظامية وحدود اختصاص كل منها واداة انشائه كما جرى بموجبه ايضاً تشكيل أول محكمة للعدل العليا وحدد اختصاصها وقد اجريت عدة تعديلات على هذا القانون على أن أهمها هو إلغاء ما تعلق بإنشاء محكمة العدل العليا وإعادة تشكيلها وذلك بموجب قانون إنشاء هذه المحكمة رقم (١١) لسنة ١٩٨٩، وبقي قانون تشكيل المحاكم المشار اليه نافذاً إلى أن جرى الغاؤه بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ رقم (٢٧) لسنة٢٠٠١ الذي تضمن بدوره بيان المحاكم النظامية واختصاصها.

وبالنسبة للمحاكم الدينية فقد بقي قانون تشكيل المحاكم الشرعية رقم (٤١) لسنة ١٩٥١ الصادر قبل إعلان الدستور نافذاً لأن هذا القانون كان يفي بمتطلبات المادة (١٠٠) من الدستور اذ كان يبين أنواع المحاكم الشرعية واختصاص كل منها النوعي والمكاني، وقد اجريت عدة تعديلات على هذا القانون إلى أن جرى الغاؤه بموجب قانون تشكيل المحاكم الشرعية رقم (١٩) لسنة ١٩٧٢ الذي حدّد بدوره أنواع المحاكم الشرعية وكيفية انشائها وحدود صلاحياتها بما يتفق مع المادة (١٠٠) من الدستور، وبالنسبة للطوائف الدينية غير المسلمة فقد بقي يحكم إنشاء واختصاص مجالسها بالنسبة لقضايا الاحوال الشخصية والأوقاف المنشأة لمصلحة كل طائفة قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة وتعديلاته رقم (٢٢) لسنة ١٩٣٨ الذي اجريت عليه عدة تعديلات .

اما بالنسبة للمحاكم الخاصة فقد اصدر المشرع العديد من القوانين التي تقضي بإنشاء محاكم خاصة ليشمل اختصاصها النظر في العديد من المنازعات الحقوقية والجزائية .

وفضلاً عن ذلك كلّه فقد نصت المادة (١٠٥) من الدستور على ما يلي :

(للمحاكم الشرعية وحدها حق القضاء وفق قوانينها الخاصة .....) .

ونصت المادة (١/١٠٩) منه بشأن مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة على ما يلي :

(تتألف مجالس الطوائف الدينية وفقاً لأحكام القوانين التي تصدر خاصة بها .....) .

ونصت المادة (١١٠) منه بشأن المحاكم الخاصة على ما يلي:

(تمارس المحاكم الخاصة اختصاصاتها وفقا لأحكام القوانين الخاصة بها).

واستناداً إلى ما تقدم كلّه وإلى ان التفسير والتكامل يبين النصوص الدستورية يقضيان بقراءة النصوص المتعلقة بموضوع واحد قراءة متكاملة لكشف الستار عن نقطة غير واضحة بينها، فإنه بقراءة النصوص من (٩٧ – ١١٠) من الدستور المتعلقة بالسلطة القضائية بشكل متكامل لا نجد بينها ما يلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها.

أما بالنسبة إلى الشق الثاني من طلب التفسير المتعلق بطبيعة المحاكم الإدارية وفيما اذا كانت تعتبر من المحاكم النظامية أم من المحاكم الخاصة، فإن المحكمة ترى أن المشرع لم يقم بوضع تعريف محدد للمحاكم الخاصة الوارد ذكرها في المادة (٩٩) من الدستور لتحديد نوع المحاكم

الادارية وفيما إذا كانت من المحاكم النظامية أو المحاكم الخاصة، لذا وحتى نتمكن من الإجابة على التساؤل الوارد من مجلس الوزراء المتعلق بتحديد طبيعة المحاكم الإدارية، فإنه لا بد من الرجوع إلى النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطة القضائية التي تحدد أنواع المحاكم وكيفية ممارستها لعملها واختصاصاتها والجهة المسؤولة عن تولي جميع الشؤون المتعلقة بعمل القضاة بما فيها حق التعيين والترقية والمحاسبة والانتداب والعزل والاحالة على التقاعد وغيرها من شؤون القضاة الاخرى، وكذلك لا بد أيضا من الرجوع إلى تاريخ القضاء الإردني وما كان جاريا عليه عمل القضاء منذ نشأة الدولة الأردنية وحتى الآن.

وبالرجوع الى النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطة القضائية نجد أن المادة (٩٩) من الدستور الساري المفعول تنص على أن المحاكم ثلاثة أنواع هي المحاكم النظامية، والمحاكم الدينية، والمحاكم الخاصة. ويتضح من هذا النص أن المشرع الدستوري قد حدد أنواع المحاكم بثلاثة أنواع فقط وقد وردت على سبيل الحصر.

وبالرجوع الى المادة (١٠٠) من الدستور بصيغتها المعدلة في عام ٢٠١١ نجد أنها تنص على ما يلي: "تعين أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين".

وبتدقيق هذين النصين نجد أنهما يرتبطان مع بعضهما البعض ارتباطا وثيقا ولا يمكن قراءتهما إلا كوحدة واحدة، فالمادة (٩٩) تحدد أنواع المحاكم وتحصرها بثلاثة أنواع، والمادة (١٠٠) التي تليها تعالج أنواع المحاكم المنصوص عليها في المادة (٩٩) من حيث تعيين درجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها، وحيث أن المشرع الدستوري قد أتى على ذكر القضاء الإداري في ذيل المادة (١٠٠) فإنه يكون قد اعتبر القضاء الإداري أحد أنواع المحاكم الثلاثة الوارد ذكرها في المادة (٩٩) من الدستور، وحيث أن المحاكم الإدارية لا يمكن أن تكون من المحاكم الدينية، فهي بذلك إما أن تكون من المحاكم النظامية أو من المحاكم الخاصة.

وبالرجوع إلى المادة (١٠٢) من الدستور نجد أنها تنص على أن "تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي تشريع آخر نافذ المفعول".

وترى المحكمة أن نص المادة (١٠٢) من الدستور يعتبر تكريسا لمبدأ الولاية العامة للمحاكم النظامية في حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية والدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها، وهو ما يفهم معه ضمنا أن الدعاوى الإدارية هي من اختصاص المحاكم النظامية لأنها من ضمن الدعاوى التي تقام على الحكومة، والدليل على ذلك أن المشرع قد أسند مهمة القضاء الإداري إلى محكمة التمييز (وهي رأس القضاء النظامي وأعلى محكمة نظامية فيه) بصفتها محكمة عدل عليا وذلك بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لعام ١٩٥٢ الذي صدر في ظل دستور عام ١٩٥٢، وقد استمرت محكمة التمييز بالقيام بمهام القضاء الإداري حتى عام ١٩٨٩ عندما صدر قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لعام ١٩٨٩ وقانون محكمة العدل العليا الحالي رقم (١٢) لعام ١٩٩٢ حيث تم إنشاء محكمة العدل العليا كمحكمة مستقلة مختصة بنظر النزاعات الإدارية تعمل ضمن نطاق القضاء النظامي.

وترى المحكمة أن سبب إنشاء محكمة العدل العليا كمحكمة مستقلة عن محكمة التمييز هو اتساع مظاهر النشاط الإداري وتعدد الأجهزة الإدارية والقرارات الصادرة عنها، إلا أن إنشاء هذه المحكمة بقانون خاص لم يخرجها من نطاق القضاء النظامي أو يسلبها صفة المحكمة النظامية، ولا يصح القول أن كل محكمة تنشأ بقانون خاص تفقد صفتها كمحكمة نظامية وتخرج عن نطاق القضاء النظامي، وقد ظلت محكمة العدل العليا محكمة نظامية وجزءا لا يتجزأ من القضاء النظامي وذلك بدلالة المادة الثالثة من قانون محكمة العدل العليا لعام ١٩٩٢ التي تقضي بأنه يسري على كل من رئيس المحكمة وقضاتها ورئيس النيابة العامة الإدارية لديها وعلى مساعديه الأحكام والقواعد القانونية التي تسري على القضاة النظاميين بما في ذلك أحكام قانون استقلال القضاء المعمول به، وأن رئيس المحكمة يكون بمرتبة رئيس محكمة تمييز، كما يكون القاضي فيها بمرتبة قاضي تمييز. (الفقرتان ج ود من المادة ٣ من قانون محكمة العدل العليا لعام ١٩٩٢).

وكذلك بالرجوع إلى قانون استقلال القضاء رقم (١٥) لعام ٢٠٠١ نجد أن المشرع قد كرس اعتبار محكمة العدل العليا جزءا لا يتجزأ من القضاء النظامي عندما جعل هذه المحكمة شريكا في قيادة القضاء النظامي كله من خلال اعتبار رئيس محكمة العدل العليا عضوا في المجلس القضائي، بل ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك بأن اعتبر وبموجب قانون استقلال القضاء الآنف الذكر رئيس محكمة العدل العليا نائبا لرئيس المجلس القضائي يحل محل رئيس محكمة التمييز برئاسة المجلس القضائي (في حال غياب هذا الأخير)، وبالتالي يكون مسؤولا عن إدارة شؤون القضاة والقضاء النظامي بالكامل، الأمر الذي لا يمكن معه إلا اعتبار محكمة العدل العليا أو المحاكم الإدارية من المحاكم النظامية الخاضعة لقانون استقلال القضاء. وعليه فلا يمكن اعتبار المحاكم الإدارية من نوع المحاكم الخاصة إذ لا يمكن أن يكون رئيس أي محكمة خاصة رئيسا للسلطة القضائية، ورئيسا للمجلس القضائي يقوم بالإشراف على القضاة النظاميين وإدارة جميع شؤون القضاء النظامي (في حال غياب رئيس محكمة التمييز)، فذلك المنصب لا يمكن أن يتولاه إلا أحد القضاة النظاميين أو رئيس محكمة نظامية تكون جزءا لا يتجزأ من القضاء النظامي، كما هو الحال بالنسبة لرئيس محكمة العدل العليا حاليا.

وبالرجوع إلى المادة (٩٨) من الدستور تجد المحكمة أنها تنص على ما يلي:

"١- يعين قضاة المحاكم النظامية والشرعية ويعزلون بإرادة ملكية وفق أحكام القانون.

٢- ينشأ بقانون مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين.

٣- مع مراعاة الفقرة (١) من هذه المادة يكون للمجلس القضائي وحده حق تعيين القضاة النظاميين وفق أحكام القانون".

ويتضح للمحكمة من هذا النص أن قضاة المحاكم النظامية يعينون بإرادة ملكية ويخضعون لإشراف المجلس القضائي على جميع الشؤون المتعلقة بعملهم، كما هو الحال بالنسبة لرئيس وقضاة محكمة العدل العليا ورئيس النيابة العامة الإدارية ومساعديه، الأمر الذي لا يمكن معه إلا القول بأن المحاكم الإدارية هي محاكم نظامية وجزء لا يتجزأ من القضاء النظامي وليست من المحاكم الخاصة، ذلك أنه بالنسبة للمحاكم الخاصة فقد جرى العمل عند إنشائها على تعيين بعض القضاة أو الهيئات الحاكمة فيها دون الحاجة لصدور إرادة ملكية، ودون أن يكون أولئك القضاة خاضعين لقانون استقلال القضاء أو تابعين للمجلس القضائي كما تقضي بذلك أحكام المادة (٩٨) من

الدستور، وهذا ما لا ينطبق نهائيا على جميع قضاة محكمة العدل العليا القائمة حاليا الذين يعينون بإرادة ملكية ويخضعون إلى قانون استقلال القضاء ورئيسهم جزء من تشكيلة المجلس القضائي، بل هو نائب رئيس المجلس القضائي بنص القانون.

ولا بد هنا من التنويه إلى أن التعديلات الدستورية الأخيرة في عام ٢٠١١ والتي طرأت على المادة (١٠٠) من الدستور لم تحدث أي تغيير في طبيعة القضاء الإداري ولا في طبيعة المنازعات التي تنظرها المحاكم الإدارية باستثناء أن المشرع الدستوري قد أوجب إنشاء قضاء إداري على درجتين بدلا من درجة واحدة كما كان منصوصا عليه في ذات المادة الدستورية قبل تعديلها، وبذلك تظل المحاكم الإدارية مختصة بنظر المنازعات الإدارية بما في ذلك النظر في طلبات التعويض، حيث أن طلبات التعويض هي من الدعاوى المدنية التي تختص بنظرها أصلا المحاكم النظامية وفق أحكام المادة (١٠٢) من الدستور والقوانين ذات العلاقة.

وما يعزز ما توصلت إليه المحكمة من أن المحاكم الإدارية هي جزء من المحاكم النظامية هو تاريخ القضاء الأردني وما جرى عليه العمل القضائي منذ نشأة الدولة الأردنية وحتى الآن. فبالرجوع إلى القانون الأساسي (دستور) عام ١٩٢٨ نجد أن المادة (٤٧) منه تنص على أن "للمحاكم المدنية حق القضاء على جميع الأشخاص في شرق الأردن في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها دعاوى المطالبات التي تقيمها حكومة شرق الأردن أو التي تقام عليها إلا في المواد التي يفوض حق القضاء فيها إلى المحاكم الدينية أو المحاكم الخاصة بموجب أحكام هذا القانون الأساسي أو أي قانون آخر معمول به أثناء ذلك".

وبالرجوع إلى دستور عام ١٩٤٦ نجد أنه قد تضمن ذات الأحكام الواردة في القانون الأساسي لعام ١٩٢٨ حيث نصت المادة (٦٠) منه على حق المحاكم المدنية في القضاء على جميع الأشخاص في المملكة الأردنية الهاشمية في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها دعاوى المطالبات التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها إلا في المواد التي يفوض حق القضاء فيها إلى المحاكم الدينية أو المحاكم الخاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي قانون آخر معمول به أثناء ذلك.

وفي ظل تلك الأحكام الدستورية صدر قانون تشكيل المحاكم النظامية المؤقت رقم (٧١) لسنة ١٩٥١ الذي نصت الفقرة الثالثة من المادة (١١) منه على أن "تنظر محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا في صلاحية سماع وفصل المسائل التي هي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد

عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة أخرى مما تستدعي الضرورة فصله لإقامة قسطاس العدل كالطلبات التي تنطوي على إصدار أوامر الإفراج عن أشخاص موقوفين بوجه غير مشروع والأوامر التي تصدر إلى الهيئات العامة وموظفي الحكومة بشأن القيام بواجباتهم العمومية وتكليفهم القيام بأعمال معينة أو الامتناع عن القيام بها".

وبناء على ما سبق وفي ضوء النصوص الدستورية المذكورة، وفي ضوء المعطيات التاريخية الآنف ذكرها والتي لا يمكن استبعادها كعنصر هام من عناصر التفسير وأدواته، فإنه لا يمكن اعتبار المحاكم الإدارية من المحاكم الخاصة، بل هي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي، وبالتالي فهي محاكم نظامية تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الإدارية وطلبات التعويض والفصل فيها.

قراراً صدر بتاريخ ٢٠١٤/١/١٩

عضو	عضو	الرئيس
فهد ابو العثم النسور	مروان دودين	طاهر حكمت
عضو	عضو / مخالف	عضو
فؤاد سويدان	الدكتور كامل السعيد	احمد طبيشات
عضو / مخالف	عضو	عضو / مخالف
الدكتور محمد الغزوي	الدكتور عبد القادر الطورة	يوسف الحمود

قرار المخالفة لتفسير قرار الأكثرية رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣
الصادرعن العضو د. كامل السعيد

في الوقت الذي أتفق فيه مع الأكثرية المحترمة فيما ذهبت إليه بخصوص عدم وجود نص دستوري يلزم وضع قانون موحد للسلطة القضائية إلاّ إنني أختلف معها فيما توصلت إليه من تعليل وتكييف قانوني للمحاكم الإدارية.

إذ في ضوء عدم تعريف المشرع الدستوري أو القانوني للمحكمة الخاصة لتعريف المحكمة الخاصة فإنني أرى أن الضابط أو المعيار الذي يتعيّن الإستناد إليه في تحديد ما إذا كانت المحكمة خاصة أم لا يجب أن يتأتى نتيجة للتنسيق بين نصوص المواد (٩٩)و(١٠٠) و(١٠٢)و(١١٠) و(١٠٤) و(١٠٥) من الدستور.

فبعد أن حددت المادة (٩٩) أنواع المحاكم في ثلاثة هي "المحاكم النظامية والمحاكم الدينية والمحاكم الخاصة"، نصّت المادة (١٠٠) على أن " تعيّن أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها وإختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين".

أما المادة (١٠٢) فقد حددت إختصاص المحاكم النظامية في المملكة الاردنية الهاشمية في قولها " تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها بإستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي تشريع آخر نافذ المفعول" .

وأخيراً نصت المادة (١١٠) على أن " تمارس المحاكم الخاصة إختصاصها في القضاء وفاقاً لأحكام القوانين الخاصة بها" .

وتأسيساً على ما تقدم فإنني أرى أن المحكمة تكون محكمة خاصة، إذا كانت لا تمارس ذات ما تمارسه المحاكم النظامية في المواد الجزائية أو المدنية بمقتضى نص المادة (١٠٢) من الدستور أو المحاكم الدينية المكونة من محاكم شرعية أو مجالس الطوائف الدينية بمقتضى نص المادتين (١٠٤) و(١٠٥)، وإنما تمارس إختصاصها في القضاء في مواد أو قضايا حددتها لها قوانينها الخاصة بها، بالإضافة إلى عدم خضوع قضاتها جميعاً لما يخضع له القضاة النظاميون في شئونهم القضائية كافة وفقاً لما ورد في قانون إستقلال القضاء رقم (١٥) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته ولكنها تعد جزءاً من النظام القضائي، فالفرق بيّن بين النظام القضائي والقضاء النظامي فالقضاء النظامي جزءٌ من النظام القضائي وليس العكس صحيحاً.

أما إذا كان قضاتها يخضعون جميعاً في شؤونهم القضائية كافة لقانون إستقلال القضاء ولا تمارس ذات ما تمارسه المحاكم النظامية من مواد جزائية أو حقوقية كالمحاكم الإدارية، فهي محكمة أو محاكم خاصة أيضاً ولكنها تكون جزءاً من القضاء النظامي.

أما إذا كانت تمارس المحكمة جزءاً مما تمارسه المحاكم النظامية من مواد جزائية أوحقوقية بموجب قوانينها الخاصة بها وكان قضاتها ممن يخضعون في شؤونهم القضائية كافة لقانون إستقلال القضاء " كمحكمة الجنايات الكبرى" فهي محكمة نظامية تمارس حيزاً أو جزءاً مما تمارسه المحاكم النظامية وهي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للمحاكم التي تمارس ما تمارسه المحاكم النظامية من مواد جزائية ولكن لا يخضع كل قضاتها في بعض القضايا لما يخضع له القضاة النظاميون لقانون إستقلال القضاء في شؤونهم القضائية كمحكمة أمن الدولة فهي محاكم خاصة وتعتبر جزءاً لا يتجزأ من النظام القضائي.

وعليه فإنني أرى أن المحاكم الإدارية في النظام القانوني الحالي لدينا هي محاكم خاصة ينعقد إختصاص النظر لها بأمور وقضايا خاصة يحددها لها قانونها أو قوانينها الخاصة بها ولا تمارس ما تمارسه المحاكم النظامية أو

المحاكم الدينية، وهي تعد ضمن نطاق القضاء النظامي كما هو الحال بالنسبة للمحاكم النظامية ما دام أن قضاتها يخضعون في شئونهم القضائية كافة من تعيين وترقية ونقل وندب ومحاسبة وتقاعد وشئون أخرى لقانون استقلال القضاء تماماً كما هو الحال أيضاً بالنسبة لقضاة المحاكم النظامية إلى الحد الذي يعتبر معه رئيس محكمة العدل العليا نائباً لرئيس المجلس القضائي يتولى مهامه في رئاسة المجلس في حالة غيابه وفقاً لأحكام المادة (٦/١٥) من قانون المجلس المذكور علما أن ما استقر عليه الأمر لدينا أن محكمة العدل العليا هي محكمة إدارية تمارس القضاء الإداري، كما ولا يختلف الأمر كذلك بالنسبة للنشاط الإداري والمالي بالنسبة للمحكمة المذكورة إذ يمارسه الجهاز الفني والإداري بوزارة العدل.

وعلى أي حال، فإن خضوع قضاة هذه المحكمة لما يخضع له قضاة المحاكم النظامية في شؤونهم القضائية كافة لا يعني ويجب أن لا يعني بأنها من المحاكم النظامية وإن كان يصح اعتبارها جزءاً من القضاء النظامي.

وعليه، فإنها وأن لم تُعدَّ من المحاكم النظامية إلاّ إنها تتماثل معها في إنتسابها للقضاء النظامي، وكونها تنتسب للقضاء النظامي لا يمنع إعتبارها محاكم خاصة بالمعنى المتقدم، إذ لا تعارض في تقرير ذلك خاصة وأن لمصطلح القضاء النظامي مدلولاً أوسع من مصطلح المحاكم النظامية فهو يشمله ويزيد عليه.

وأخيراً لا آخراً فإني أستمد الدفع لرأيي هذا عن طريق الإسقاط، أي عن طريق إسقاط الأجوبة على الأسئلة التالية:

أولاً: هل المحكمة أو المحاكم الإدارية لدينا محكمة أو محاكم نظامية؟

إن الإجابة على هذا السؤال لا يمكن إلاّ أن تكون بالنفي المطلق، لأن المحاكم النظامية هي المحاكم التي ينعقد إختصاص النظر لها في المواد الجزائية أو الحقوقية بمقتضى نص المادة (١٠٢) من الدستور في حين ينعقد إختصاص النظر للمحاكم الإدارية في القضايا الإدارية أو ما في حكمها.

ولمزيد من التوضيح لو كانت المحاكم الإدارية من نوع المحاكم النظامية - مع إنها جزء من القضاء النظامي – لما تردد المشرع الدستوري من جعل القضاء الإداري جزءاً من إختصاص المحاكم النظامية كما فعل بالنسبة للمواد الجزائية والحقوقية بمقتضى صدر المادة (١٠٢) من الدستور وهو أمر لم يتحقق .

فوصف المحكمة الإدارية بأنها محكمة نظامية، لا يشكل خروجاً على منطق نص المادة (١٠٢) من الدستور فقط وإنما يشكل إغفالاً لمنطق نص المادة (١١٠) من الدستور التي تنص على أن تمارس المحاكم الخاصة إختصاصها في القضاء وفقاً لأحكام القوانين الخاصة بها.

وإذا قيل بأن ذيل المادة (١٠٢) من الدستور بعد أن أورد في صدر هذه المادة بأن المحاكم النظامية تمارس حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية، قضى بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها....إلخ، فإن الطرائق الأصولية في التفسير توجب بأن لا يفسر أي نص دستوري بمعزل عن النصوص الدستورية الأخرى، ومن باب أولى أن لا يفسر ذيل أي نص دستوري بمعزل عن صدر ذلك النص، وعليه فإن الدعاوى التي ترفع على الحكومة أو من قبلها بمقتضى المادة(١٠٢) من الدستور أمام المحاكم النظامية هي الدعاوى الجزائية أو الحقوقية الواردة في صدر النص المنوه عنه أعلاه لا الدعاوى الإدارية، التي يجب أن ترفع أمام المحاكم الإدارية بإعتبارها جزءاً من القضاء النظامي في النظام القانوني الحالي لدينا، فكون ذيل النص برفع الدعاوى على الحكومة أو من قبلها جاء مطلقاً، إلا أن ما يقيّد ذلك هو مقدمة النص أو صدره، تطبيقاً للمبدأ الذي لا ينازع فيه أحد أن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد ما يقيده.

ثانياً: هل يمكن إعتبار المحكمة أو المحاكم الإدارية من المحاكم الدينية؟

إن الإجابة على هذا السؤال لا تكون إلاّ بالنفي المطلق أيضاً لإختلاف الإختصاص بين هذين النوعين من أنواع المحاكم.

ثالثاً: هل يمكن إعتبار المحكمة أو المحاكم الإدارية هيئة أو هيئات قضائية مستقلة؟

لا تختلف بالتأكيد الإجابة بالنفي عن الإجابتين السابقتين مع إختلاف السبب.

فلا يمكن إعتبار المحاكم الإدارية هيئات قضائية مستقلة لأن ما يستفاد من النصوص المنوه عنها أعلاه أن الذي يحدد أو يعين أو يقسم نوع المحاكم هو الدستور بالدرجة الأولى أو القانون بالدرجة الثانية في حالة إذا ما تم تفويض المشرع العادي في القيام بهذه المهمة.

فالمشرع الدستوري هو الذي حدد أنواع المحاكم في أربعة على ما وردت الإشارة إليه في المادة (٩٩) من الدستور، والمشرع الدستوري هو الذي أنشأ بقانون المحكمة الدستورية من خلال نص المادة (١/٥٨) من الدستور في قولها " تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك" والمشرع الدستوري هو الذي أنشأ بقانون القضاء الإداري على درجتين بمقتضى المادة (١٠٠)، وهو الذي قسم المحاكم الدينية إلى نوعين بمقتضى المادة (١٠٤).

وتأسيساً على ما تقدم أيضاً، فإنني أرى أن تحديد أو تعيين نوع المحاكم أو تقسيمها المحاكم إنما يكون من صلاحيات المشرع دستورياً كان أم قانونياً عندما يفوض المشرع الدستوري المشرع العادي بذلك، ولم تمنح مثل هذه الصلاحية لأي جهة أُخرى تحت طائلة إعتبارها مجاوزة لولايتها وخارج عن إختصاصها.

وخلاصة ما تقدم لم يبق لي إلاّ أن أُقرر بأن المحكمة أو المحاكم الإدارية هي محاكم خاصة تقع ضمن نطاق القضاء النظامي في ضوء ما هو مسلم به من أن المحاكم إن في الدستور أو القانون لا يتجاوز عددها الأنواع الأربعة المشار إليها في متن هذا القرار.

وأن نص المادة (١٠٠) من الدستور توجب إنشاء قضاء إداري على درجتين بموجب قانون خاص يكون هذا القضاء جزءاً من القضاء النظامي.

صدر في تاريخ ١٩ / ١ / ٢٠١٤

العضو المخالف

القاضي د. كامل السعيد

قرار المخالفة المعطى من عضو المحكمة القاضي يوسف الحمود

في القرار التفسيري رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ الصادر عن المحكمة الدستورية

اتفق مع الاكثرية المحترمة فيما انتهت اليه ان ليس بين نصوص الدستور ما يلزم بوضع قانون موّحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها ، كما اتفق معها من حيث النتيجة التي انتهت اليها ان محاكم القضاء الاداري التي سوف تنشأ استناداً للمادة (١٠٠) من الدستور لا تُعّد جزءاً من المحاكم الخاصة إلا أنني اختلف معها من حيث التعليل والتسبيب ذلك أن المحاكم الخاصة سواء من حيث انشائها او اختصاصها أو تشكيلها أو أي حكم يتعلق بها هي من صنع المشرع العادي وليس الدستوري ، إن شاء المشرع العادي أصدر قانوناً خاصاً بها تقتضيه المصلحة العامة سنده في ذلك الفقرة الثالثة من المادة (٩٩) والمادة (١١٠) من الدستور وإن شاء الغى تلك المحكمة وفق القواعد القانونية المقررة، أما محاكم القضاء الاداري فليست من صنع المشرع العادي وإنما هي من صنع المشرع الدستوري شأنها في ذلك شأن المحاكم المنصوص عليها في المادة (٩٩) من الدستور ، واذا كان المشرع العادي ملزماً بحكم المادة (١٠٠) من الدستور بإصدار التشريعات اللازمة لتحديد اختصاصها وتشكيلها وطرق الطعن بقراراتها فإنه لا يملك الغاء هذه المحاكم كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الخاصة .

إلا انني اخالف الاكثرية المحترمة من حيث ما انتهت اليه ان محاكم القضاء الاداري المشار اليها بالمادة (١٠٠) من الدستور هي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي ، وأرى خلافاً للاكثرية ان القضاء الاداري المشار اليه ومحاكمه لا تعتبر جزءاً من القضاء النظامي بل جهة قضائية مستقلة عن ذلك القضاء مستنداً في ذلك الى ما يلي :

اولاً : إن التفسير المنطقي للمادتين (٩٩ ، ١٠٠) من الدستور مؤداه ان القضاء الاداري هو جهة مستقلة عن القضاء النظامي ذلك ان المشرع الدستوري قد اشار في المادة (٩٩) الى انواع المحاكم ومن بينها المحاكم النظامية ، ولو كانت محاكم القضاء الاداري جزءاً من المحاكم النظامية لما عاد المشرع الدستوري ليؤكد على وجوب انشائها في المادة (١٠٠) ذلك ان عموم الفقرة الاولى من المادة (٩٩) كافية لتحقيق هذه الغاية ودونما تأكيد على ذلك مرّة اخرى في المادة (١٠٠) .

ثانياً : لقد جرى العمل إن في قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢ أو في قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠١ الذي حل محل القانون الاول على تحديد المحاكم النظامية بانها (محاكم الصلح ومحاكم البداية ومحاكم الاستئناف ومحكمة التمييز) ومارست هذه المحاكم عملها في القضاء الجزائي والحقوق وفق اختصاصها المشار اليه في قانون تشكيلها وهو يختلف في نوعه عن اختصاص محكمة العدل العليا المشار اليه في قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢ وفي قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) للسنة ١٩٩٢ وبذلك فان الولاية العامة للقضاء النظامي في الدعاوى الجزائية منها والحقوقية وامتداد هذه الولاية لتشمل الدعاوى المقامة من الحكومة او المقامة عليها وفقاً للمادة (١٠٢) من الدستور لا يفهم منه حتماً ان الدعاوى الادارية من اختصاص القضاء النظامي وذلك لاختلافها نوعاً عن القضايا الحقوقية والجزائية التي تختص المحاكم النظامية بنظرها ، ومما يدعم ذلك ان بنية القضاء الاداري تختلف عن بنية القضاء النظامي او العادي فبينما تنحصر مهمة القاضي النظامي في تطبيق القانون وتلّمس نية المشرع والبحث عنها فإن مهمة القاضي الاداري ليست مهمة تطبيقية بل هي في الاعم الاغلب مهمة انشائية

لابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الادارة اثناء تسييرها للمرافق العامة وبين الافراد وهي روابط تختلف في طبيعتها عن روابط القانون الخاص .

ثالثاً : ان ما يفهم من التعديل الدستوري للمادة (١٠٠) من الدستور واستبدال عبارة انشاء محكمة عدل عليا بعبارة انشاء قضاء اداري على درجتين ، ان المشرع الدستوري قد قصد انشاء قضاء اداري متكامل ضمن منظومة من المحاكم لتكون في خدمة جانب هام من العدالة تشمل الخصومات التي تنشأ بين الادارة والافراد ولا بد لهذه المنظومة من قوانين خاصة تحكم الخصومات التي تنظرها وحدود اختصاص كل منها وطرق الطعن بقراراتها ، ومؤهلات القضاة العاملين في تلك المحاكم لتكون بديلة عما تضمنه قانون استقلال القضاة وقانون محكمة العدل وذلك لاختلاف البنية القانونية المنشأة التي ارادها المشرع الدستوري في التعديل الذي اجراه عن الواقع القانوني الحالي وبذلك فإنه لا يمكن القول ان قانون استقلال القضاء قد كرسّ اعتبار محكمة العدل العليا (القضاء الاداري على درجتين) جزءاً لا يتجزأ من القضاء النظامي لأننا امام واقع دستوري مختلف لم تكتمل بنيته بعد .

تأسيساً على ذلك كله أخالف الاكثرية المحترمة فيما ذهبت اليه بأن القضاء الاداري هو جزء من القضاء النظامي وارى ان هذا القضاء هو هيئة قضائية مستقلة عن القضاء النظامي.

قراراً صدر بتاريخ ١٩ / ١ / ٢٠١٤

عضو المحكمة

القاضي يوسف الحمود

الرأي المخالف

الصادر عن الدكتور محمد سليم محمد غزوي

اما وقد ذهب الزملاء المحترمون اعضاء المحكمة الدستورية حول طلب التفسير " هل نصوص الدستور (٢٧ و ٩٨ و ٩٩ و ١٠٠ و ١٠٢ و ١٠٣ و ١٢٢) تلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها مع استقلالية التنظيم الداخلي لكل نوع من هذه المحاكم لغايات ممارسة اختصاصاتها وفقا لاحكام القوانين الخاصة بها " وهل المحاكم الادارية التي ستنشأ وفقا لاحكام المادة ١٠٠ من الدستور تعد جزءا من المحاكم النظامية ام انها تعتبر محاكم خاصة" الذي تقدم به رئيس الوزراء بكتابه رقم (ق ض ١- ٣١١٨٩) تاريخ ٢٠١٣/١١/٢ وقبل انتهاء المهلة الدستورية لتعديل التشريعات القضائية حتى تتوافق واحكام الدستور .

إلى أنه :

لا يوجد بين النصوص من ٩٧- ١١٠ ما يلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها .

وإلى أنه :

في ضوء المعطيات التاريخية ..... وأن المشرع الدستوري اتى على ذكر القضاء الاداري في ذيل المادة ١٠٠ من الدستور ..... وأن تعديل عام ٢٠١١ الذي طرأ على المادة (١٠٠) لم يحدث اي تغيير في طبيعة القضاء الاداري ولا في طبيعة المنازعات باستثناء انه اوجب انشاء قضاء اداري على درجتين ..... زائدا تاريخ القضاء الاردني ..... الخ .

لا يمكن – كما يقول الزملاء المحترمون - اعتبار المحاكم الادارية من المحاكم الخاصة بل هي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي وبالتالي هي محاكم نظاميه تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الادارية وطلبات التعويض والفصل فيها .

وعليه: -

حيث ان لنصوص المواد ٢٧ و ٩٨ وما بعدها من الدستور اهميه كبيره وجوهريه بالنظر للموضوعات التي تنظمها .

وحيث ان الخلاف في تفسير هذه النصوص يثور في شأن السلطة القضائية ومدى جواز وضع قانون موحد للسلطة القضائية ..... وهل المحاكم الادارية جزء من المحاكم النظامية ام انها محاكم خاصه .

فإنني اتفق مع ما ذهب اليه الزملاء المحترمون خاصا بـ " الشق الاول من طلب التفسير" ان ليس هناك ما يلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية " وبيان ذلك انه :

" من حيث ان الدستور الاردني حسم ذلك الخلاف الذي دار بين الفقه الدستوري والمقارن في امر القضاء هل يعد سلطه مستقله ام مجرد هيئه او فرع من السلطة التنفيذية اذ جعل القضاء سلطه مستقله جاء في المادة ٢٧ منه " السلطة القضائيه مستقله تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر جميع الاحكام وفق القانون باسم الملك " وطبقا لهذا النص فان المحاكم وحدها هي التي تتولى ممارسة السلطة القضائية .

ولئن نص الدستور في المادة ١٠٠ منه على ان " تعين انواع جميع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها وكيفية ادارتها بقانون خاص على ان ينص هذا القانون على انشاء قضاء اداري على درجتين " فان المقصود بذلك ان يتولى المشرع توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات على نحو يكفل تحقيق العدالة ويمكن الافراد من ممارسة حق التقاضي دون مساس بالسلطة القضائية في ذاتها او عزل لجانب من المنازعات من ولايتها فان تجاوز القانون هذا القيد الدستوري وانتقص من ولاية القضاء ولو جزئيا كان مخالفا للدستور .

وحيث ان الاستقلال يجب توفيره للقضاة كأشخاص كما تضمن وقرر ذلك الاعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٨ والاعلان العالمي لاستقلال القضاء / العدالة عام ١٩٨٣ واعلان المبادئ الاساسية في شأن استقلال القضاء الصادرة عن الامم المتحدة عام ١٩٨٥ فقد ذهبت المادة ٩٨ من الدستور اسوة ببعض الدساتير المتقدمة الى تعزيز مبدأ استقلال السلطة القضائية وذلك بالنص على ان ينشأ بقانون مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين ويكون للمجلس القضائي وحده حق تعيين القضاة النظاميين وفق احكام القانون " ولكن كيف ؟ يتم ذلك " من خلال تشكيل هذا المجلس بما يتفق مع مبدأ الفصل بين السلطات ويدعم الاستقلال " " ومن خلال الصلاحيات المسندة اليه وجميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين".

وحيث ان الدستور افرد الفصل السابع منه للقواعد التي قررت المبادئ الكلية العامة الواجب مراعاتها في امر السلطة القضائية " المادة ٩٧ وما بعدها " وترك للقانون امر التفصيلات المتعلقة بالسلطة القضائية من حيث تنظيمها واختصاصات مختلف جهات القضاء وبيان ما يتبع امامها من اجراءات على انه ووفقا لنص المادة ١٢٨ من الدستور " لا يجوز ان تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات العامة على جوهر هذه الحقوق او تمس اساسياتها " .

وحيث ان هذه القواعد تتكامل فيما بينها ويندرج تحتها : نص المادة ٩٩ " المحاكم ثلاثة انواع المحاكم النظامية والمحاكم الدينية والمحاكم الخاصة " ونص المادة ١٠٠ " تعين انواع جميع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها وكيفية ادارتها بقانون خاص على ان ينص هذا القانون على انشاء قضاء اداري على درجتين " التي يجب ان تقرأ " اي المادتين سالفتي الذكر " في ضوء المادة ١٠٢ " تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية

الهاشمية حق القضاء على جميع الاشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة او تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء الى محاكم دينيه او محاكم خاصه بموجب احكام هذا الدستور او اي تشريع اخر نافذ المفعول " ليدل هذا كله ""على ان سلطة المشرع تقتصر على توزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة فيسند الى كل نوع من انواع الجهات القضائية المنازعات التي تتفق وطبيعة عمله او تلك التي ينص على اختصاصها بها . " وليؤكد هذا ايضا على نبذ الالتزام بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم " .

هذا وبالعودة الى طلب رئيس الوزراء لبيان ما اذا كانت المحاكم الإدارية التي ستنشأ وفقا لأحكام المادة ١٠٠ من الدستور تعد جزءا من المحاكم النظامية ام انها تعتبر محاكم خاصه ؟

فاني لا اتفق مع ما ذهب اليه الزملاء المحترمون " من ان المحاكم الإدارية هي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي وهي " اي المحاكم الإدارية " - كما يقولون - محاكم نظاميه تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الإدارية وطلبات التعويض والفصل فيها . اما لماذا؟ فان نقطة البدء ان تعبير المحاكم النظامية موروث من العهد العثماني للتمييز بين هذه المحاكم والمحاكم الشرعية فهل يتسع هذا التعبير في ضوء المادتين ١٠٠و ١٠٢ من الدستور ليشمل نوعي المحاكم العادية والادارية ؟ سنسارع الى الاجابة بالنفي وبيان ذلك ان المادة ١٠٢ من الدستور نصت على ان تمارس المحاكم النظامية في المملكة الاردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الاشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة او تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء الى محاكم دينيه او محاكم خاصه بموجب احكام هذا الدستور او اي تشريع اخر نافذ المفعول . كما تراجع المادة ١/١٠٣ من الدستور " والمادة ٢٥ من القانون المدني "

وحيث ان النص سالف الذكر أ) يقرر ان للمحاكم العادية او النظامية الولاية العامة في جميع المواد المدنية والجزائية ب) ويقرر ان للمحاكم العادية او النظامية الولاية العامة في نظر المنازعات الادارية باستثناء:

تلك الصلاحيات التي اسندت الى محكمة العدل العليا " وبيان ذلك ان المادة ١٠٠ من الدستور كانت تنص قبل اجراء التعديل عليها في ٢٠١١/١٠/١ على ان تعين انواع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها وكيفية ادارتها بقانون خاص على ان ينص هذا القانون على انشاء محكمة عدل عليا . ووفقا لقانونها رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ حددت المادة التاسعة منه صلاحية هذه المحكمة " تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي ..... "
وحيث ان المادة ١٠٠ من الدستور عدلت في ٢٠١١/١٠/١ والغيت عبارة " ...على ان ينص هذا القانون على انشاء محكمة عدل عليا " ليستعاض عنها بعبارة " على ان ينص هذا القانون على انشاء قضاء اداري على درجتين " .

وحيث ان المادة ١٠٠ سالفة الذكر تعني كما سبق وبينا ان يتولى المشرع توزيع ولاية القضاء كامله على تلك المحاكم على نحو يكفل العدالة ويمكن الافراد من ممارسة حق التقاضي

وبالتالي فان اول ما يجب ان يحققه مشروع القانون وفقا لما يذهب اليه ويقول به فقه القانون العام هو " الشرعية الدستورية " اذ يجب على المشرع "" أ) ان يستجيب لنداء الدستور فيضع نص المادة ١٠٠ منه موضع التنفيذ " ب) وان يوفر الاستقلال للقضاء الاداري عن المحاكم النظامية فبعد التعديل الذي ادخل على المادة ١٠٠ من الدستور اصبح القضاء الاداري متميزا ومنفصلا عن القضاء النظامي او العادي وتبعا لذلك اصبح مستقلا " ج) وان يرسي اسس نظام ازدواج القضاء ذلك ان السمه المميزة لنظام القضاء المزدوج كما يجمع على ذلك فقه القانون العام هي ان تكون جهة القضاء الاداري مستقله عن جهة القضاء العادي او النظامي ولكل جهة محاكمها على اختلاف انواعها ودرجاتها وعلى رأس كل جهة محكمه عليا " وبتوفير الاستقلال والتميز لجهة القضاء الاداري عن جهة القضاء النظامي لا بد من تحقيق ميزة التخصص التي لم تتوفر قبل ٢٠١١/١٠/١ فالمنازعات الادارية ذات طبيعة مختلفة عن طبيعة المنازعات الحقوقية والجزائية ويستتبع هذا الاختلاف - كما يقول الأساتذة فقهاء القانون العام / الاداري - ضرورة اختلاف القواعد والمبادئ القانونية التي تطبق على كل نوع منها وضرورة وجود قضاة متخصصين يستقلون عن جهة القضاء النظامي او العادي ومتحررين من نصوص القانون المدني يستطيعون ان يبتدعوا الحلول ويرسوا المبادئ التي تحقق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الافراد .

وبناء على ما تقدم فاني ارى ان ما تضمنه الفصل السابع من الدستور " المواد ٩٧ وما بعدها " لا يلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية تنضوي تحته جميع المحاكم ، اما النصوص الناظمة للمحاكم النظامية او العادية فلا تتسع لنوعي المحاكم العادية والادارية معا وانما فقط للمحاكم العادية وبالتالي يقتصر ما نصت عليه المادة ٩٨ خاصا بالمجلس القضائي على القضاء العادي او النظامي . واذا اضفنا التعديل الدستوري الذي ادخل على المادة ١٠٠ من الدستور سالفة الذكر سنكتشف سريعا بانه ذهب بالمملكة الاردنية الهاشمية الى افاق ارحب عزز النظام القانوني الاردني واسهم بامتياز في بنائه واقامته على اساس جهتين قضائيتين " جهة القضاء العادي وجهة القضاء الاداري او نظام مجلس الدولة الذي عرفته الدول المتقدمة بقسميه القضائي والاستشاري للفتوى والتشريع وهيئاته الاخرى .

عضو المحكمة الدستورية

أ.د محمد سليم محمد غزوي