

**الرقابة البرلمانية الذاتية
على دستورية مشروعات القوانين في مملكة البحرين
دراسة مقارنة**

إعداد

الدكتور محمد محمود العمار العجارمه

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الحقوق – جامعة العلوم التطبيقية

مملكة البحرين

Prof.Alammar@gmail.com

٢٠١٩

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
قال تعالى في محكم القرآن الكريم

وَيَا قَوْمِ لَّا يَجْرِمَنَّكُمْ شِقَاقِي أَن يُصِيبَكُمْ مِثْلُ مَا أَصَابَ قَوْمَ نُوحٍ أَوْ
قَوْمَ هُودٍ أَوْ قَوْمَ صَالِحٍ وَمَا قَوْمُ لُوطٍ مِّنْكُمْ بِبَعِيدٍ (٨٩) (وَاسْتَغْفِرُوا
رَبَّكُمْ ثُمَّ تَوَبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي رَحِيمٌ وَدُودٌ) (٩٠)

سورة هود

ملخص بحث بعنوان

الرقابة البرلمانية الذاتية على دستورية القوانين في مملكة البحرين - دراسة
مقارنة

محمد محمود العمار

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الحقوق - جامعة العلوم التطبيقية

مملكة البحرين

Prof.Alammar@gmail.com

تعتبر القاعدة القانونية العامة المجردة الملزمة الأداة الوحيدة التي تستخدمها السلطة في تنظيم سلوك الأفراد ولذلك يفترض فيها ان لا تأتي مخالفة لحقوقهم وحررياتهم التي كفلها الدستور والتي تصدر عن السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل كإحدى المؤسسات الدستورية التي تهدف لضمان حسن السياسة التشريعية، وفي حالة تجاوز السلطة التشريعية لحدود اختصاصاتها الدستورية تخضع لرقابة السلطة القضائية من خلال القضاء الدستوري ولذا فإن محور عمل القاضي الدستوري هو الرقابة على أعمال المشرع، حماية لمبدأ سمو الدستور بما يحتويه هذا الأخير من حقوق وحرريات للأفراد. ولكن وحماية لأعمال المشرع من النتائج التي قد تترتب على الأحكام الدستورية، فإن القانون دائماً يصدر مقترناً بقرينة الدستورية، هذه القرينة تعد أهم الضمانات التي تعزز الثقة لدى البرلمان المنبثق من الإرادة الشعبية، هذا من جهة. ومن جهة ثانية فإنها تشكل ضابطاً وأساساً لعمل القاضي الدستوري، ناهيك أنها تخفف العبء عن القاضي الدستوري، بحيث يلزم من يدعي عدم دستورية القانون أن يقدم المبررات التي يدحض من خلالها قرينة الدستورية، وإلا فإن القاضي الدستوري سيحكم بالدستورية، تجنباً للوقوع بالخطأ، لأنه من السهل تصحيح الخطأ في الحكم بالدستورية، لكنه من الصعوبة بمكان تصحيح الخطأ في الحكم بعدم الدستورية. ولهذا فإن قرينة الدستورية تلعب دوراً بارزاً في دعم البرلمان، واستقرار مؤسسة القضاء الدستوري، وتعزيز الثقة بها، وتحقيق التوازن بين المبدأ الديمقراطي والرقابة على دستورية القوانين.

الكلمات الدالة: السلطة التشريعية، قرينة الدستورية، مركزية ولا مركزية الرقابة الذاتية، الانتخاب كوسيلة لتكوين السلطة التشريعية.

ABSTRACT:

**Parliamentary self-censorship on the constitutionality
of laws in the Kingdom of Bahrain**

- a comparative study-

Muhammad Mahmoud Al-Ammar

Assistant Professor of Public Law

Faculty of Law - University of Applied Sciences

Bahrain

Prof.Alammar@gmail.com

A binding legal rule is the only tool for regulating the behavior of individuals who are supposed not to constitute violations of their rights and freedoms guaranteed by the Constitution

The elimination of the constitutional is one of the institutions of constitutional aims to ensure proper legislative policy, and therefore the focus of the work of constitutional judges is to control the work of the legislature, to protect the Constitution, including the principle of His Highness the contents of the latter's rights and freedoms of individuals. But to protect the work of the legislature from the results that may result from the constitutional provisions, the law is always issued in conjunction with the constitutional presumption, this presumption is the most important

safeguards that enhance the confidence of parliament, emanating from the popular will, on the one hand. On the other hand, they are an officer and as a basis for the work of constitutional judges, not to mention it eases the burden on the constitutional judge, so that the necessary constitutional law claims not to submit reasons that confound the constitutional presumption of which, otherwise, the judge will judge the constitutional constitutionalism, in order to avoid the occurrence of error, because it is easy to correct the error in the government constitutionalism, but it is difficult to correct the error in the ruling of unconstitutionality. Therefore, the constitutional presumption play a prominent role in support of the parliament, the stability of the constitutional institution of the judiciary, strengthening of confidence, and achieve a balance between the democratic principle and control of the constitutionality of laws.

Key words: constitutional jurisprudence, the presumption of constitutional, centralized and decentralized constitutional jurisprudence, constitutional complaint, referral, payment of unconstitutionality. Constitutional judicial error. Evidence in constitutional justice.

المقدمة:

تحرص كثير من الدول على تضمين الوثيقة الدستورية نصوصاً، تتناول بعض المبادئ القانونية، التي تؤكد خضوع الهيئات الحاكمة للقواعد الواردة في الوثيقة، وضمان عدم مخالفتها أحكامها، وتمثل هذه المبادئ في الوقت ذاته ضمانات للمشروعية الدستورية، في ممارسة السلطة، وهي بالتالي تقرر مبدأ الفصل بين السلطات تختص السلطة التشريعية بإصدار القوانين باعتبارها السلطة المختصة التي أنشئها الدستور لهذه الغاية موافقة لمبدأ الفصل بين السلطات، ويعتبر من صميم عملها المحافظة على مبدأ تدرج القاعدة القانونية، لأن في عدم مخالفة القانون الأدنى للدستور تحقيق الغاية التي وجدت من أجلها الدساتير ابتداءً والقوانين الأقل منها درجة تباعاً وتحقيقاً لذلك تعتبر الرقابة على دستورية القوانين صورة من الصور المثلى للديمقراطية، التي تبتغي تحقيق مصلحة الأفراد المتمثلة في الحفاظ على حقوقهم وحررياتهم فانتهجت مملكة البحرين النظام الديموقراطي حيث نصت المادة (١) الفقرة (د) من الدستور المعدل في سنة ٢٠٠٢، واعتبر الدستور إن السيادة فيه للشعب وهو مصدر السلطات الموجودة في البلاد جميعها وتمارس هذه السيادة وفقاً لما يبينها الدستور. وبجانب ذلك قرر الدستور على إن نظام الحكم في المملكة هو ملكي دستوري وراثي، كما وأشار صراحة في المادة (١٠٦) من إالى إنشاء هيئة تتولى الرقابة على دستورية القوانين أي بما يحقق المقصود من مصطلح "نظام الحكم دستوري" وهو تفعيل دور المؤسسات الدستورية والمتمثلة في السلطات الثلاث وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، ولكلمة مدلولات عدة من قبيل الأخذ بالمبادئ الدستورية كمبدأ الفصل بين السلطات وهو ما نصت عليه المادة (٣٢) من الدستور مع التأكيد على إن هذا الفصل لا يعني الفصل التام والجمود، بل هناك مبدأ يتعين مراعاته وهو مبدأ التوازن والتعاون بين هذه السلطات، ويترتب على هذا الفصل المرن عدم جواز تنازل أي سلطة عن جميع اختصاصاتها أو بعض اختصاصاتها لسلطة أخرى، واستثناءً على هذا الحكم أجاز الدستور للسلطة التشريعية أن تفوض السلطة التنفيذية بالتشريع مع الأخذ

بالشروط المذكورة في المادة سالفه الذكر وسماه الدستور
بـ"التفويض التشريعي"^١.

أهمية ومشكلة الدراسة:

تتمن أهمية الدراسة في دور السلطة التشريعية (البرلمان) بوصفها السلطة المختصة في مراقبته ومطابقته مشروعات القوانين التي تنشئها لأحكام الدستور ، وتعهد بذلك إلى اللجنة المختصة وهي إحدى لجان المجلس النوعية الدائمة (لجنة الشؤون التشريعية والقانونية) مع مراعاة اختلاف تسميتها في مختلف دساتير العالم والأهمية تتضح أكثر من الآثار المترتبة على هذه الرقابة (الداخلية) أو كما يسميها البعض (الذاتية) حيث تُنتج عن هذه الرقابة مبدأ قضائي مهم وهو قرينة دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، وبالتالي فنحن بصدد رقابة تأخذ شبه الإلزام، وهنا تظهر إشكالية مدى إلزام هذه الرقابة للمحكمة الدستورية من جانب، وإلزام القواعد القانونية تجاه الأفراد حيث إن هذه القواعد القانونية تُنقذ في مواجهة الأفراد، وعلى أساس ذلك جاءت هذه الدراسة للإجابة على الأسئلة المتراكمة حول هذا الموضوع. فلأصل هو الدستورية ، أي عدم مخالفة أعمال السلطة التشريعية الممثلة للشعب لأحكام الدستور الذي يكفل للأفراد حقوقهم وحرياتهم ، فلا يعقل أن يخالف ممثلوا الشعب المنتخبون إرادة ناخبيهم^٢.

تساؤلات الدراسة :-

- ما هي أهمية الرقابة البرلمانية الذاتية على دستورية القوانين وهل تأخذ جميع المجالس النيابية في الدول العربية بالرقابة الذاتية على دستورية القوانين
- ما هي الآثار المترتبة على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية التابعة للسلطة التشريعية بمطابقة مشروع القانون لأحكام الدستور؟
- هل تراقب لجنة الشؤون التشريعية والرقابية الشروط الشكلية لمشروعات القوانين و الموضوعية ؟؟

^١ - للمزيد انظر نص الفقر(أ) من المادة (٣٢) من الدستور البحريني الصادر عام ١٩٧٣ والمعدل عام ٢٠٠٢ والمنشور على <https://www.nuwab.bh>

^٢ - وهذه وجهة نظر الباحث خلال محاضرة له في طلبة الدراسات العليا في جامعة العلوم التطبيقية - مملكة البحرين عام ٢٠١٩ الفصل الاول .. بحث غير منشور

أهداف الدراسة:

١. تحديد دور السلطة التشريعية (الرقابي) تجاه مشروعات القوانين وبيان الآثار المترتبة على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية التابعة للسلطة التشريعية بمطابقة مشروع القانون لأحكام الدستور.
٢. بيان إن للجنة الشؤون التشريعية والرقابية أن تُراقب الشروط الشكلية والموضوعية لمشروعات القوانين.
- ومدى إلزامية رأيها حول عدم وجود شبهة دستورية في مشروعات القوانين.

منهج الدراسة: اعتمد الباحث في هذه الدراسة على منهجين، المنهج التحليلي والمنهج المقارن، فمن خلال الأول؛ حاولنا تحليل نصوص القانون التي عالجت موضوع الدراسة والوقوف عليها والبحث في الجوانب والحالات المختلفة التي يتصدى لها المشرع البحريني (السلطة التشريعية)، ومن خلال المنهج الثاني؛ حاولنا مقارنة ما اتجه إليه المشرع البحريني مع غيره من التشريعات، وبالأخص التشريع الكويتي والتشريع السوري والتشريع الأردني والتشريع اللبناني، وذلك لدعم الدراسة

هيكلية البحث: لقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة مباحث وخاتمة و توصيات مقترحة

المبحث الأول

الرقابة البرلمانية الذاتية على دستورية القوانين

المطلب الأول

أهمية الرقابة الذاتية

هناك رسوخ واستقرار في الفكر القانوني والسياسي على وجود مبدئين أساسيين لتعزيز هيبة الدولة واستقرارها أولها مبدأ سيادة القانون وثانيها مبدأ الفصل بين السلطات، وهذه المبادئ التي تغنى بها كثير من الفلاسفة وفقهاء القانون والفكر السياسي حتى يومنا هذا، ولعل تطبيق هذه المبادئ يرتبط ارتباطاً وثيقاً بضرورة تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف هي الوظيفة التشريعية وتمارسها السلطة التشريعية، والوظيفة التنفيذية وتمارسها السلطة التنفيذية، والوظيفة القضائية وتمارسها السلطة القضائية. وحتى تقوم السلطة التشريعية بالمهام الموكلة لها لا بد من إناطة هذا الأمر بجسم يمثل الأمة ويجسدها ويحترم إرادتها الحرة ويمثلها خير تمثيل، هذا التمثيل الذي لا يمكن أن يحدث إلا من خلال أدوات قانونية محددة تتمثل بالتشريعات الأساسية التي هي الأداة الأساسية في عملية ترجمة السياسات العامة إلى نصوص في قوانين محددة ونستطيع أن نطرح السؤال التالي لماذا نفضل الرقابة الذاتية من قبل السلطة التشريعية على دستورية القوانين؟؟؟؟^٢

للإجابة على هذا السؤال نطرح الأفكار التالية .

الفرع الأول : السلطة التشريعية سلطة منتخبة^٣

تقتضي الديمقراطية الحديثة إن يساهم الشعب بطريقة مباشرة في اختيار ممثليه في السلطة التشريعية ، ويراد بالانتخاب وفقاً للمفهوم الحديث اختيار الشعب للأفراد الذين يباشرون السلطة

^١ - انظر الدستور البحريني الصادر عام ١٩٧٣ والمعدل عام ٢٠٠٢ كذلك انظر الدكتور محمد المشهاني والدكتور مروان المدرس ، شرح قانون الدستوري البحريني مع نظرية عامة للدستور ، ط١٢٠٠٩ ص١٤٣ وما بعدها

^٢ - تساؤلات كانت موضع نقاش لطلبة الدراسات العليا برنامج الماجستير في القانون ضمن مقرر دراسة متعمقة في القانون الدستوري والنظم السياسية مع الباحث .

^٣ - رأي الباحث وجهة نظره لما يراه من أهمية في كون السلطة التشريعية سلطة منتخبة تمثل الإرادة الشعبية وهي مكلفة دستوريا بالحفاظ على حقوق الأفراد وحياتهم

باسمه ونيابة عنه. ووفقا لذلك يرى الاتجاه الغالب من الفقه ان هناك تلازما بين الديمقراطية والانتخاب بوصفه أسلوبا لتولي السلطة وعدم إضفاء سمة الديمقراطية على النظام السياسي الذي لا يعتمد الانتخاب بوصفه أسلوبا في إسناد السلطة.

ومن الجدير بالشارة إن مفهوم الانتخاب قد مر بمراحل مختلفة حتى استقر على المعنى الذي سبق ذكره ، حيث لم تعتمد الديمقراطيات القديمة هذا الأسلوب في اختيار الحكام والموظفين، وكانوا يعتمدون القرعة في ذلك الاختيار لأنها في تقديرهم تحقق المساواة وتكفل تكافؤ الفرص بين المواطنين. وكانت الديمقراطية المباشرة هي السائدة حين ذاك (من حيث الشكل)، حيث كان الشعب يمارس السلطة بنفسه من خلال الجمعية الشعبية العامة، ولا وجود للمجالس المنتخبة في المدن اليونانية والرومانية. وكان أسلوب الانتخاب يستخدم لاختيار بعض الموظفين التنفيذيين والقضاة وفي أضيق الحدود.

وبعد ظهور الدولة الحديثة واتساع مساحتها وزيادة عدد سكانها، أصبح من الاستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة ، لذلك نادى بعض كتاب القرن الثامن عشر الأخذ بالنظام النيابي. ويراد بالنظام النيابي اختيار الشعب لأشخاص يباشرون السلطة نيابة عنهم ولمدة محدودة، وتأسيسا على ذلك أصبح الانتخاب الوسيلة الشائعة في إسناد السلطة في العصر الحالي.¹

الفرع الثاني : معارضة الرقابة على دستورية القوانين

هناك أصواتاً عارضت فكرة الرقابة على دستورية القوانين بشكل عام أسواء كانت رقابة سياسية أو رقابة قضائية ، مما يؤيد موقف المنادين بالرقابة الذاتية التي يجب ان تمارسها السلطة التشريعية على دستورية القوانين مستندة بذلك إلى الحجج التالية:²

¹ - الدكتور محمد العجارمة ، الوسيط في القانون الدستوري -ضمانات استقلال السلطة التشريعية ، دار الخليج العربي عمان ٢٠٠٩ ، ص ١٢٥ وما بعدها .

² - للمزيد انظر د. محمد انس قاسم جعفر ، الرقابة على دستورية القوانين -دراسة تطبيقية مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٨ ، القاهرة ص ٩ وما بعدها كذلك د. احمد كمال ابو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين ، ،

. عمر العبدالله ، الرقابة على دستورية القوانين ندراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ن المجلد ١٧ ان العدد الثاني ٢٠٠١

³ - الدكتور محمد محمود العمار ، الوجيز في القضاء الدستوري البحريني ، من منشورات جامعة العلوم التطبيقية في مملكة البحرين سنة ٢٠١٩ ، الطبعة الاولى ، ص ١٨-١٩

١. إن رئيس الدولة هو حامي الدستور، وهو الكافل لحقوق الأفراد وحرياتهم، لذلك هو يكفل عدم إصدار قانون يخالف الدستور من خلال اشتراكه مع السلطة التشريعية عندما تصدر القانون والسلطة التنفيذية عندما تصدر اللوائح.

٢. إن السلطات العامة في الدولة القادرة على إصدار القاعدة القانونية الملزمة، وهي إذ تقوم بهذا الدور فهي تتوخى المصلحة العامة للمخاطبين بها خصوصاً إذا أصدرت عن البرلمان، وهو المنتخب انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، فلا يمكن أن يقول الوكيل عنها مقالاً يضر بمصلحة الأصيل.

٣- إن الرقابة على دستورية القوانين تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعني استقلال كل سلطة من سلطات الدولة عن غيرها من السلطات، وذلك يعني التدخل في عمل المشرع خلاف ما يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي يجعل من الهيئة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين صاحبة الحق في إقرار صحة أو عدم صحة القوانين.

٤- إن إصدار القانون بالشكل والشروط الرسمية الصحيحة المحددة يعد شهادة قاطعة على دستورية القوانين، وعدم انطوائه على ما يخالف أحكام الدستور، ومن هنا لا يوجد مبرر لإعادة البحث في مدى دستوريته من جديد

أياً كانت الحالة، فإن الباحث يرى ضرورة تتولى السلطة التشريعية الرقابة على دستورية القواعد واللوائح، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الرقابة على دستورية القوانين أصبحت حقيقة ثابتة لا تقبل النزاع أو الجدل بعد أن تقرر ذلك المبدأ تشريعياً، وأصبحت معظم دساتير الدول تباشر هذه الرقابة بالوسائل التي تنص عليها دساتيرها، وكذلك للأسباب التي أوردها المؤيدون، وأضيف عليها تمتع هذه الهيئات بالاستقلال التام لتضفي جديّة على عملها، مما يجعلها في حيده وغير ذات مصلحة مع أي طرف من أطراف الدعوى، فقد تصدر حكماً لصالح الطاعن بعدم الدستورية، وبالتالي إلغاء ذلك القانون المطعون بعدم دستوريته، وهذا لا يعفي السلطة التشريعية من ضرورة توخي أعلى درجات الحيطة والحذر عندما تصدر القواعد القانونية بحيث لا تترك مجالاً لجهة الرقابة على دستورية القوانين للالغائها ومجرد اللغاء يشكل طعنة في صميم عمل السلطة التشريعية المنتخبة .

خصوصاً وأن السلطة التشريعية ملزمة بتحقيق مبدأ سمو الدستور فتقضي الطبيعة الأمرة لقواعد الدستور وعلوها على ما دونها من القواعد القانونية إخضاع التشريعات جميعها لأحكام الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية وكذلك فإنها ملزمة بتحقيق مبدأ سيادة القانون السلطة التشريعية ملزمة بتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات

لقد استقر الفقه على عدم جواز إتيان السلطة التشريعية عملاً يخل بالحدود التي تفصل بين ولايتها ، والمهام التي تقوم عليها السلطة القضائية حيث يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في دستور الدولة والسلطة التشريعية يتولاها الملك والمجلس الوطني^١

٥- يرى جانب من الفقه^٢ الحديث إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين تنطوي على إهدار لمبدأ سيادة الأمة فالسلطة التشريعية تقوم بسن القوانين نيابة عن الأمة صاحبة السيادة ، والسيادة بطبيعتها لا تقبل الرقابة ، مما يقتضي الأمر ألا يكون هناك رقيب على ممثلي الأمة - أعضاء المجلس النيابي - في مباشرتهم للاختصاص التشريعي غير ضمائرهم ، ومن ثم فإن السماح للقضاء بمراقبة دستورية القوانين يتضمن اعتداءً على مبدأ سيادة الأمة ن وعلى القانون كتعبير عن تلك السيادة^٣ . كما ويذهبون إلى القول بأن اختصاص القضاء بمراقبة دستورية القوانين يتضمن خروجاً على وظيفة القضاء فالقاضي ينحصر اختصاصه في تفسير القانون وتطبيقه في المنازعات المعروضة عليه لا الحكم على القوانين بأنها مطابقة أو غير مطابقة للدستور وتخويل القضاء الاختصاص في ذلك يتعارض مع طبيعة عمل القضاء الذي يجب أن يقتصر على تفسير القانون وتطبيقه . في مجال الرقابة القضائية وخصوصاً الرقابة اللاحقة هناك معضلات تواجه هذه الرقابة مما يجعل الرقابة الذاتية على دستورية القوانين أجدى وأفضل بالنسبة لحقوق الأفراد وحرياتهم تتمثل في

١- للمزيد انظر- دكتور صبري محمد السنوسي محمد ، الوسيط في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النهضة ٢٠٠٨ القاهرة ص ١٢٨ وما بعدها

٢- شعبان امد رمضان ، ضوابط و آثار الرقابة على دستورية القوانين ، دالنهضة ، ص ٨١

٣- ١٢١-١٢٠ turpin(d) : droit constitutionnel .cti.pp

وجود تداخل الاختصاصات بين قاضي الموضوع والمحكمة الدستورية في المسائل المتعلقة بدستورية القوانين فأمر الدستورية من عدمه في حالة الرقابة اللاحقة أو ما يعرف بالدفع الفردي يخضع لتقدير قاضي الموضوع الذي قد يقبل الطعن المقدم في عدم دستورية نص قانوني واجب التطبيق أو لا يقبل ويعود ذلك لسلطة القاضي التقديرية في وزن جدية الدفع مما يجعل القضاء الدستوري رهينة بيد قاضي الموضوع يحيل إليه ما يشاء من القوانين ويحجب عنه ما يشاء ، وهذا ما يتنافى مع الغاية التي أنشئ من أجلها القضاء الدستوري ، أو الجهات التي حددها القانون والتي يحق لها تحريك الرقابة على دستورية القوانين متى شأت ذلك وحجبها متى لم تشأ ذلك ، وعلية يتساءل بعض فقهاء القانون المعاصرين متى الحكمة من وجود الرقابة على دستورية القوانين غن لم يستطع القضاء الدستوري ممارستها من تلقاء نفسه بل ينتظر ان تحال إليه الدعاوى من جهات محددة على سبيل الحصر وإلا فلا يمارس دوره؟^١ .

المطلب الثاني

اللجان الرقابية على دستورية مشاريع القوانين في بعض الدول العربية

تعد الدولة القانونية السمة الأساسية للمجتمعات المتحضرة المعاصرة ، لأنها تعتق مبدأ سمو الدستور ومن مقتضى هذا المبدأ خضوع جميع سلطات الدولة للقانون بمفهومه العام وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية " إن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهرها ونشاطها وأيا كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تلو عليها ، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها و تصرفاتها في أشكالها المختلفة ، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد ، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها ، ومن ثم فقد أضحي مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترناً بمبدأ المشروعية السلطة هو الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية^٢ . ولذلك فإن الرقابة على دستورية القوانين أمر حتمي في الدولة القانونية الدستورية حيث تعد فكرة الرقابة على دستورية القوانين من

^١ - د. نبيلة عبدالحليم كامل ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ١٩٩٣ ص ٤٤

^٢ - ا.د امين عاطف صليباً ، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون ، لبنان ن المؤسسة الحديثة للكتاب ، طبعة عام ٢٠٠٢ ص ٢٨

النتائج المهمة لمبدأ المشروعية ، وبالتالي فإن المشرع العادي أولى بالأخذ بها عند سنه للقواعد القانونية العادية للتعرفه بينها وبين القوانين الدستورية لتوطيد النظام القانوني واحترام مبدأ الفصل بين السلطات و توزيع الاختصاصات بين مختلف هيئات الدولة و مؤسساتها و إلابت الفوضى القانونية في أجهزة الحكم و يختلط الحابل بالنابل و لا يعرف الناسخ من المنسوخ وبالتالي تعتبر السلطة التشريعية ملزمة بأن تصدر قواعد قانونية تتطابق في موضوعاتها مع القواعد الدستورية و لا تخالف إكامها، و غلا عدت باطله . فتاتي التشريعات الداخلية لتوضح كيفية إصدار القواعد القانونية العادية بما لا يخالف الدستور فقد أوضحت العديد من التشريعات ذلك ومنها على سبيل المثال لا الحصر كما يلي .

أولاً- لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في المجلس الوطني البحريني :- تشكل من ثمانية أعضاء . وتختص بالنظر في مشروعات القوانين ومطابقتها لأحكام الدستور ، ومعاونة المجلس ولجانه الأخرى في صياغة النصوص التشريعية ، كما تختص بشئون الأعضاء ، وبحث حالات إسقاط العضوية ، والإذن برفع الحصانة ختص لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالنظر في مشروعات القوانين ومطابقتها لأحكام الدستور، ومعاونة المجلس ولجانه الأخرى في صياغة النصوص التشريعية، كما تختص بشؤون الأعضاء، وبحث حالات إسقاط العضوية، والإذن برفع الحصانة، وبكل الأمور التي لا تدخل في اختصاص لجنة أخرى

ثانياً :- لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية في مجلس الشعب المصري

في جمهورية مصر العربية فقد إشارة اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المادة (٣٧) منه تنشأ بالمجلس اللجان النوعية الأتية :

لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية وتختص هذه اللجنة بما يلي وفقاً لما نصت عليه المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية للمجلس. وتنص المادة (٤٤)، أن تتولى كل لجنة من اللجان النوعية الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين، والاقتراحات بمشروعات القوانين، والقرارات بقوانين، وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بالاختصاصات المبينة قرين كل منها فيما يلي:

- ١- الشؤون الدستورية.
- ٢- تطوير القوانين بحيث تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية وأحكام الدستور.
- ٣- شؤون اللانحة الداخلية.
- ٤- التشريعات المكملة للدستور.
- ٥- التشريعات المتعلقة بالسلطة القضائية.
- ٦- معاونة المجلس ولجانه في صياغة النصوص التشريعية.
- ٧- تقارير هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة.
- ٨- تطوير وتحسين نظم الخدمات القانونية والقضائية.
- ٩- شئون الأعضاء.
- ١٠ - الحصانة البرلمانية.

١١- أحوال عدم الجمع وإسقاط العضوية، فيما عدا ما تختص به اللجنة المشتركة من اللجنة العامة ولجنة الشؤون الدستورية والتشريعية . وغير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الوزارة المختصة بشئون العدل والقضاء. وما يهمنها في هذا الإطار هو اختصاص اللجنة بالشؤون الدستورية ومن أهم أعمالها على سبيل المثال لا الحصر عداد التقرير النهائي بشأن مشروع قانون الإجراءات الجنائية، و اللجنة حريصة على خروج القانون بالشكل الذي يتوافق مع نصوص الدستور ويحقق العدالة الناجزة للجميع. وكذلك مشروع قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار من أهم المشروعات التي تسعى اللجنة لإنجازها، لان القانون سيحقق التوازن في السوق المصرية ويمنع الممارسات الاحتكارية التي تؤدي إلى ارتفاع الأسعار.

ثالثا :- المملكة الأردنية الهاشمية تشكل لجان دائمة منها - اللجنة القانونية ويناط بها:

أ. دراسة القوانين والاقتراحات بقوانين التي تتعلق بالدستور والانتخاب العام والتشريعات المدنية والجنائية والحقوقية والمحاكم والتنظيم القضائي والاتفاقيات القضائية وقوانين التنفيذ والأحوال الشخصية والجنسية والاستملاك والإيجار والدفاع والعفو العام والمخدرات والمؤثرات النفسية والسير والنقابات، وما في حكم تلك التشريعات، وأي قوانين لا تدخل في اختصاص لجنة أخرى وأي أمور تحال إليها من الرئيس أو المجلس.

ب. دراسة النظام الداخلي للمجلس واقتراحات تعديله.

ج. دراسة القضايا التي تتعلق بحصانة النواب.

د. مساعدة لجان المجلس الأخرى في صياغة النصوص التشريعية.

رابعاً : الجمهورية العربية السورية - أشار الدستور السوري في المادة (١١١) منه إلى حق مجلس الشعب في إلغاء التشريعات التي يصدرها رئيس الجمهورية أو تعديلها خارج انعقاد دورات المجلس ، أو في أثناء انعقاد الدورات إذا استدعت ذلك الضرورة القصوى ، كما يمكن لربع أعضاء المجلس الاعتراض على دستورتها أمام المحكمة الدستورية العليا ، لكن هذا الاعتراض لا يحول دون استمرار نفاذها حتى يصدر حكم المحكمة الدستورية . ولذلك يرى جانب من الفقه السوري ان الدستور السوري قد سكت عن الرقابة على دستورية القوانين بعد إصدارها ، ويفهم من موقف الدستور السوري إن الرقابة القضائية التي نص عليها هي التي تقدم من رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب فقط و إلى المحكمة الدستورية حصراً فهي رقابة وقائية سابقة^١

^١ نسرین طلبه ، الرقابة على دستورية القوانين ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - المجلد ٢٧ - العدد الاول - ٢٠١١ ص ٤٨٩ وما بعدها

المبحث الثاني

طبيعة الرقابة البرلمانية الذاتية

المطلب الأول

طبيعة الرقابة البرلمانية (الذاتية) على دستورية مشروعات القوانين

للرقابة بشكل عام، أهمية قصوى في الأنظمة الديمقراطية؛ فهي الدعامة الأولى والركيزة الأساسية في ديمومة الأمن في ربوع البلاد، والنمو والازدهار لا يتحقق دون وجود أمن، لذلك فالرقابة أحياناً تكون مسبقة وتسمى بالرقابة الوقائية، وأحياناً تكون لاحقة وتسمى بالرقابة العلاجية. بالنظر إلى المادة (٢١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب والتي نصت على إنه "تشكل خلال الأسبوع الأول من بدء دور الانعقاد العادي للجان النوعية الآتية، لدراسة الأعمال الداخلة في اختصاص المجلس. أولاً- لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وتشكل من ثمانية أعضاء. وتختص بالنظر في مشروعات القوانين ومطابقتها لأحكام الدستور".

ويذهب بعض الفقهاء على اعتبار إن الرقابة البرلمانية هي رقابة سياسية ويستندون على ذلك إن البرلمان يمارس مهامه بوسيلتين وهي التشريعية والسياسية وبالتالي فإن هذه الرقابة تنطوي تحت عباءة العمل السياسي.^١

إن دستورية القوانين تعني خضوع جميع القوانين في الدولة للدستور، ولا يجوز بالتالي تعارض أي قانون مع حكم الدستور، وفي حالة التعارض يجب تغليب حكم الدستور على القانون المخالف، وذلك نتيجة ما يتمتع به الدستور من سمو ورفعة تجعله في مرتبة أعلى من بقية القواعد القانونية^٢. في الحقيقة إن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح تنقسم إلى عدة تقسيمات، وذلك نظراً لاختلاف الأنظمة القانونية التي تتخذها البلاد، رغم إن جميع الدول تقر على إن الدستور هو أسس القواعد القانونية وهي

^١ محمد أحمد آل بن علي، المراسيم بقوانين (لوائح الضرورة)، مؤسسة الأيام للنشر، الطبعة الأولى ٢٠٠٤، البحرين، الصفحة ١٧١.

^٢ نسرین طلبه ويوسف شباط، الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٧، العدد الأول ٢٠١١، جامعة دمشق، الصفحة ٤٩٢.

أساس الحقوق والواجبات المفروضة في المجتمع، وبالتالي لا يجوز للقوانين واللوائح والتعليمات أن تصدر مخالفة للدستور بأي شكل من الأشكال. إلا إن هناك أنظمة أخذت بالرقابة السياسية، وبعض الدول لم يجد دستوراً تنظيمياً للرقابة فابتكرت رقابة سميت بـرقابة الامتثال، وبعض الدول أخذت بالرقابة الشعبية المسبقة أي إن القوانين الصادرة باستفتاء شعبي لا يجوز الطعن عليها بعدم الدستورية، لأن الشعب هو أساس الدستور وأصله، فما وافق عليه الشعب يصبح نافذاً وإن خالف مضمونه لأحكام

عرّف بعض الفقهاء الرقابة السياسية على إنها هي الرقابة الوقائية التي تسبق صدور القوانين وبالتالي تحول دون صدور هذه القوانين إذا خالفت نصوص الدستور.

وتتولى هذه الرقابة لجنة سياسية، عادةً يتم اختيار أعضاؤها بواسطة البرلمان (السلطة التشريعية) أو يتم هذا الاختيار بالاشتراك مع الحكومة السياسية (السلطة التنفيذية).

والرقابة في هذه الحالة تُمارس على مشروعات القوانين، ويعود سبب تسميتها بالرقابة السياسية هو الجهة التي تتولى هذه الرقابة بصفتها جهة تُمارس أعمالاً سياسية، بجانب أعمال تشريعية إن كانت هذه اللجنة منطوية تحت مظلة السلطة التشريعية أو تحت إشرافها.

وتتميز الرقابة السياسية على إنها رقابة سابقة على صدور القانون وترمي إلى الحيلولة دون صدور القانون المخالف للدستور، وتتميز كذلك بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، على أساس إن هذا المبدأ يُؤسس على إنه لا يجوز لأي سلطة (قضائية أو غيرها) التدخل في أعمال السلطة التشريعية (البرلمان)، وبهذه الرقابة تتمكن الأخيرة من تفادي سيطرة القضاء وتدخله وبالتالي فإن هذه الرقابة تتفادى الصدام بين السلطات.

رغم الامتيازات السالفة، انتقد جمهور من الفقهاء هذه الرقابة، وذلك لأنها تفقد ضمانتين مهمتين وهي النزاهة والحيادية وذلك بالنظر إلى طريقة تشكيلها حيث إن الأحزاب السياسية تتحكم في تشكيل هذه الهيئة وبالتالي فإن القوانين التي تكون لصالح الحزب ستوافق عليه الهيئة وإن لم تكن في صالحها ستقرر بمخالفته للدستور.

وفي طريقة أخرى اتبعتها بعض الدول في الرقابة على دستورية القوانين أخذت بالرقابة القضائية كرقابة الامتثال تعتبر من الإبداع

القضائي للولايات المتحدة الأميركية، وذلك لأن الدستور الأمريكي جاء خالياً من نص يُخول الجهات أو الهيئات القضائية الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين الاتحادية أو المحلية.

وعرفها البعض على إنها وسيلة دفاعية يلجأ إليها صاحب الدعوى المتضرر من تطبيق قانون معين، أثناء نظر الدعوى أمام القضاء، طالباً استبعاد تطبيق هذا القانون لمخالفته للدستور. ويلجأ صاحب الدعوى إلى هذا الأسلوب إذا كان الدستور سكت عن تنظيم موضوع الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وبالتالي فهو لا يحتاج إلى نص دستوري يقرره؛ ذلك لأن من طبيعة عمل القاضي حين الدفع أمامه بعدم دستورية قانون معين، أن يتحرى عن صحة هذا الادعاء، فإذا تبين له إن القانون متفق مع أحكام الدستور قضى بتطبيقه، أما إذا تأكد من جدية الدفع ومخالفة القانون للقواعد الدستورية، فعليه أن يرجح كفة الدستور باعتباره التشريع الأعلى مقررًا الامتناع عن تطبيق هذا القانون في القضية المطروحة. وللمحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأميركية دورٌ كبير في وضع الأسس القائمة على تأصيل مفهوم رقابة الامتناع. وتمارس الشعوب دوراً مهماً في الرقابة على دستورية القوانين كما اصطلح على تسميته بالرقابة الشعبية وهذه الرقابة تعني إن للشعب الحق في الرقابة العامة على أعمال مؤسسات الدولة الدستورية وإجبارها على الخضوع للدستور وتطبيق مبادئه، وتصحيح الانحرافات التشريعية التي تنتج عن ممارسة المؤسسات في الدولة، ويستمد هذا الحق وجوده كون إن الشعب هو مصدر هذه المؤسسات في الدولة وبارادته يضع الدستور وينظم ويمنح الصلاحيات والاختصاصات اللازمة لتنظيم أمور الحكم وإدارة البلاد. وإن كانت الأسباب التي ساقها أنصار هذه الرقابة مطابقة لدور الشعب، إلا إنه من الناحية الواقعية شبه مستحيلة التطبيق والتحقيق ونادرة الوقوع، فلا يمكن للشعب أن يدرس ويناقش القوانين ويطبّقها بالدستور لينتهي إلى سلامة هذه القوانين من عدمه. فاتجّه الأنصار لتحسين نظريته إلى القول بأن الشعب لا يستطيع مباشرة هذه الرقابة، ولكن من خلال ممثليه في المجالس التشريعية بإمكانه أن يراقب التشريعات ويُقرر إن كانت مطابقة لأحكام الدستور أو مخالفة. ورغم هذا التطوير لم تسلم هذه النظرية من الانتقاد، لما لها من تأثير معنوي شعبي، لن يكون في جميع الأحوال قانوني بحت، وفي ذات الوقت لا تختلف بشكل كلي عن الرقابة السياسية، إن لم تُعتبر جزء من الرقابة السياسية.

المطلب الثاني

الرقابة الذاتية في كل من الأردن والبحرين

الرقابة الذاتية على دستورية القوانين في الأردن قبل نشأة المحكمة الدستورية :

يقوم البرلمان الأردني، وهو مجلس الأمة على غرفتين هما: مجلس النواب (انتخاب عام مباشر) ومجلس الأعيان (تعيين من قبل الملك لنصف عدد النواب كحد أعلى) وتعود لمجلس الأمة بغرفتيه مراقبة دستورية القوانين إذا كان مجلس الأمة غير منعقد أو منحلًا، فإنه يحق لمجلس الوزراء إصدار قوانين مؤقتة بموافقة الملك. ولكن، وترتبط هذه الرقابة بما إذا كان مجلس الأمة غير منعقد أو منحلًا، وتتاولها المادة ٩٤ من الدستور. ففي حالة هذه القوانين المؤقتة تعرض على مجلس الأمة في أول دورة يعقدها بعد إجازته أو في أول دورة للبرلمان الجديد إذا كان البرلمان السابق منحلًا، ويكون أمامه ثلاثة اختيارات، الأول: الموافقة على القانون المؤقت كما ورد من الحكومة، الثاني: إجراء تعديلات على أحكامه، ثالثًا: رفض القانون المؤقت، ومن بين مبررات رفض البرلمان الموافقة على القانون المؤقت، مخالفته لأحكام الدستور. وقد سبق للبرلمان أن مارس دوره الرقابي هذا على القوانين المخالفة للدستور. فعلى سبيل المثال رفض البرلمان الأردني القانون المؤقت رقم ٢ لسنة ١٩٨٩ والمسمى بقانون الحمولات المحورية للمركبات وجاء في معرض رفضه الملاحظات الآتية:^١

١. أنه حصن من الطعن قرارات صادرة استناداً إلى قرار مجلس الوزراء الصادر بما يتعارض مع الدستور. حيث أن قرار مجلس الوزراء فرض رسوماً، والرسوم لا تفرض إلا بقانون -المادة ١١١ من الدستور

٢. أنه أوقف التقاضي، وإيقاف التقاضي مخالف للدستور خاصة وأن القانون لم يستند إلى المادتين ١٢٤ و١٢٥ من الدستور.

^١ -أ. خالد شنيكات ، الرقابة على دستورية القوانين في الاردن قبل وبعد تأسيس المحكمة الدستورية ، من منشورات المنظمة العربية للقانون الدستوري ، على الموقع الالكتروني

٣. صدور القانون بأثر رجعي، إذ اعتبر الرسوم التي فرضت أو استوفيت بهذا الشأن قبل ١٩٨٥ وحتى نفاذه قانونية وصحيحة. ومن خلال استقراء قرار اللجنة القانونية لمجلس النواب والمتعلق تحديداً بهذا القانون المؤقت، يمكن القول إن البرلمان مارس رقابة برلمانية فعلية على هذا القانون المؤقت.

وعلى ضوء الأسباب السابقة، اعتبر مجلس النواب أن القانون يخالف، بل يعارض نصوص وأحكام الدستور التي ينبغي على مجلس الوزراء أن يراعيها في معرض إصداره لمثل هذه القوانين القوانين. حيث تنص المادة (٢٥) من الدستور الأردني على: و تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب.

مجلس الأعيان

يتألف مجلس الأعيان بما فيه الرئيس من عدد لا يتجاوز نصف عدد أعضاء مجلس النواب، ويشترط في عضو مجلس الأعيان أن يكون قد أتم أربعين سنة شمسية من عمره، ومدة العضوية في المجلس أربع سنوات، ويتجدد تعيين الأعضاء كل أربع سنوات، ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدة عضويته.

مجلس النواب

يتألف مجلس النواب وفق قانون الانتخاب الحالي من (١١٠) أعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر، ويشترط بعضو مجلس النواب أن يكون قد أتم ثلاثين سنة شمسية من عمره، ومدة مجلس النواب هي أربع سنوات شمسية يمكن أن تمدد بإرادة ملكية لمدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على سنتين.

مهام مجلس الأمة

يتولى مجلس الأمة إقرار مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، واقتراح مشاريع قوانين لتتقدم بها الحكومة، والرقابة على عمل السلطة التنفيذية من خلال طرح الأسئلة والاستجابات على الوزراء، وينفرد مجلس النواب بصلاحيته منح الثقة للحكومة الجديدة، أو طرح الثقة بالحكومة الحالية وأي من وزرائها، وكذلك توجيه الاتهام إلى الوزراء بارتكاب أي من الجرائم الناتجة عن تأدية عملهم، وتتم محاكمتهم

عندها أمام مجلس عال لمحاكمة الوزراء. ويتألف يولف المجلس العال من رئيس مجلس الأعيان رئيساً، ومن ثمانية أعضاء، ثلاثة منهم يعينهم مجلس الأعيان من أعضائه بالاقتراع، وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية، وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية أيضاً.

ولا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب ومجلس الأعيان، في حين يجوز لعضو أي من المجلسين الجمع بين عضويته وحقبة الوزارة، كما يجوز للأغلبية النيابية تشكيل حكومة أغلبية كما حدث في حكومة دولة السيد سليمان النابلسي سنة ١٩٥٤.

المبحث الثالث

الرقابة الذاتية لمملكة البحرين

المطلب الأول

التنظيم القانوني للسلطة التشريعية في البحرين

نظم دستور مملكة البحرين في الباب الرابع وعنوانه (السلطات) الأحكام العامة لنظام الحكم في البلاد وأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها، وأفرد فصلاً كاملاً وهو الفصل الثالث لتنظيم السلطة التشريعية ومجموع هذه المواد (من ٥١ حتى ١٠٠).

ولم يكتفي المشرع البحريني بوضع القواعد العامة التي تنظم السلطة التشريعية في الدستور، بل سنّ قانوناً أسماه باللائحة الداخلية للمجلسين المكونين للسلطة التشريعية (مجلس النواب ومجلس الشورى)، وصدر هذا التشريع بالمرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وكذلك التشريع بالمرسوم بقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى. وقد بين المشرع الدستوري في الفصل الثالث من الدستور البحريني الصادر عام ١٩٧٣ والمعدل عام ٢٠٠٢ أحكام تكوين السلطة التشريعية والتي تسمى (بالمجلس الوطني) التي تتكون من مجلسين مجلس الشورى ومجلس النواب^١

يتألف مجلس الشورى من أربعين عضواً يعينون بأمر ملكي وفقاص للإجراءات والضوابط والطريقة التي تحدد بأمر ملكي ووفق شروط عامة وخاصة نجدها في صلب الدستور^٢. ومن الأحكام الواردة في الدستور البحريني أن لا يصدر قانون إلا إذا أقره كل من مجلسي الشورى والنواب أو المجلس الوطني بحسب الحوال وصدق عليه الملك^٣.

^١ للمزيد انظر الدستور البحريني الصادر عام ١٩٧٣ والمعدل عام ٢٠٠٢ وعام ٢٠١٢ الفصل الثالث منه ص ٢٦

^٢ للمزيد انظر المواد (٥٣، ٥٤) من الدستور البحريني المذكور اعلاه

^٣ انظر الاحكام المشتركة للمجلسين ص ٣٥ من الدستور البحريني

وسنتعرض في هذا المبحث من خلال مطلبين لأهم اختصاصات السلطة التشريعية وذلك في مطلب أول، وفي مطلب ثانٍ سنقف على أهم أداة تشريعية للسلطة التشريعية وهي أداة اقتراح القوانين ومناقشة مشروعات القوانين. فالسلطة التشريعية متمثلة بالمجلسين النواب والشورى ثلاثة اختصاصات أو أعمال تقوم بها، وهي: الأعمال التشريعية والأعمال الرقابية والأعمال المالية، وإن كانت الأخيرة يمكن القول إنها تدخل في عباءة الاختصاصين الأوليين، بحيث إن السلطة التشريعية تُشارك السلطة التنفيذية بمناقشة الميزانية العامة كل سنتين ماليتين، وتراقب بعد ذلك عمل السلطة التنفيذية فيما يتعلق بانفاقها واستعمالها للميزانية، وذلك عن طريق توجيه الأدوات الرقابية أو عن طريق مراجعة تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية الدوري.

وأما فيما يتعلق بالعمل التشريعي وهو موضوع بحثنا، فإن هذا الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية ولا يجوز لها التنازل عنه - كما بيّنا - وفقاً لنص المادة (٣٢) من الدستور واستثناءً يجوز لها القيام بالتفويض التشريعي بشروطه المذكورة بذات المادة.

الاقتراح بقانون ومشروع القانون

إن المدقق في أحكام الدستور وتحديداً المادة (٩٢) الفقرة (أ) حيث أفادت إن لأي عضو من أعضاء المجلسين النواب والشورى حق تقديم اقتراح بقانون، فما هو مفهوم الاقتراح بقانون، وهل يختلف عن مشروع القانون.

عرّف البعض الاقتراح على إنه "عرض مشروع القانون على السلطة المختصة بالتشريع ابتغاء استيفاء الإجراءات الواجبة دستورياً لصدور تشريع به"^١.

ولكن من وجهة نظرنا إن هذا التعريف من جانب هو قديم، ومن جانب آخر لا يناسب النظام التشريعي البحريني، حيث إن المشرع ذكر الاقتراح بقانون إلى جانب مشروع القانون، فلا يمكن تعريف الاقتراح بأنه مشروع قانون، ولتقريب وجهة النظر نقول؛ إن الاقتراح بقانون يعتبر في حقيقته المرحلة التمهيديّة الأولى وهي الرغبة التي يبيدها عضو السلطة التشريعية^٢. ولحق الاقتراح

^١ د. عبد الباقي البكري، المدخل لدراسة القانون والشريعة الإسلامية، الجزء الأول، في نظرية القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية، مطبعة الآداب، النجف، ١٩٧٢، ص ٢٥٣.

^٢ د. هشام القاسم، المدخل إلى علم الحقوق، المطبعة العلمية، دمشق، ١٩٧١، الصفحة ١٣٧.

أهمية كبيرة وأساسية باعتباره العامل الأساس في التشريع فهو القاعدة الأولى في البنيان القانوني والذي من دونه لا ينهض^١.

وعلى أساس ما تقدم، فإن اقتراح بقانون ما هو إلا مجرد رغبة يُبديها عضو السلطة التشريعية لوضع تنظيم قانوني معين أو إلغاء قاعدة قانونية قائمة أو تعديلها.

وربما يقول قائل ما الفرق بين الاقتراح بقانون والاقتراح برغبة؟! فنقول إن الاقتراح برغبة هو ما يقدمه عضو أو أكثر من أعضاء مجلس النواب بما لا يجاوز الخمسة أعضاء من رغبة معينة تتعلق بالمسائل العامة في شؤون السلطة التنفيذية، فإذا وافق مجلس النواب عليها أحالها إلى الحكومة لتبنيها، وإن تعذر الأخذ بها وجب أن تبين للمجلس كتابة أسباب ذلك^٢. كيفما تبين ذلك، فإن الاقتراح بقانون بعد تقديمه من قبل عضو المجلس مصاغاً ومحددًا يُحيله مجلس النواب إلى السلطة التنفيذية، وبدورها السلطة التنفيذية تُحيل الاقتراح إلى الجهة المختصة بصياغة التشريعات وهي هيئة التشريع والإفتاء القانوني، وذلك وفقاً لنص المادة الأولى في الفقرة رقم (١) من قانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والإفتاء القانوني، بأن الأخيرة تختص بصفة عامة بمهام الإفتاء القانوني وإعداد وصياغة التشريعات، وتتولى بصفة خاصة ما يلي: "١- وضع الاقتراحات بقوانين المحالة من مجلس الشورى ومجلس النواب إلى الحكومة في صيغة مشروعات قوانين. ومع مراعاة حكم المادة (٩٢) من الدستور يجب على هيئة التشريع والإفتاء القانوني رفع الاقتراح بعد صياغته إلى الحكومة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالته إليها لتبدي الحكومة ملاحظاتها عليه وتقديمه في صورة مشروع قانون إلى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة وأربعين يوماً، وإذا رأت الحكومة تأخير إحالة مشروع القانون لمدة أطول أخطرت مجلس النواب بذلك".

وبذلك، يكون الاقتراح بقانون مجرد التصور الأولي لمشروع القانون، وإن مشروع القانون هو الصياغة القانونية الصحيحة لاختصاص الهيئة بحكم القانون، والمناقشة والتصويت تنصب على

^١ عبد الله رحمة الله، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩١، ص ٨.

^٢ المرجع التشريعي، الأمانة العامة، مجلس الشورى، مملكة البحرين، ص ٣٤٨.

مشروع القانون للموافقة عليه وإحالتة لمجلس الشورى دون الاقتراح بقانون^١.

وهناك جانب من الفقه يذهب إلى إن الرقابة البرلمانية ليست مجرد رقابة سياسية، بل رقابة لها طابع قانوني، إذ إنه يناقش مشروع القانون ويُطابقه مع أحكام الدستور ثم يُصيره إلى قانون بالمعنى الفني، كما يملك ساطة رفض المشروع لعدم مطابقته لأحكام الدستور^٢.

اللجنة المختصة بدراسة مشروع القانون

الثابت من اللائحة الداخلية لمجلس النواب إن اختصاص النظر في مشروعات القوانين ومطابقتها لأحكام الدستور ومعاونة المجلس ولجانه الأخرى في صياغة النصوص التشريعية، ينعقد إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بصفتها لجنة من اللجان الدائمة المنصوص عليها في المادة (٢١).

وتطبيقاً على هذا الاختصاص، نستعرض بيان اللجنة المنعقدة في يوم الأربعاء الموافق ٢١ مارس ٢٠١٨ وتحديدًا بالبند الثاني، ويقول البيان: " أن اللجنة في البند الثاني ناقشت الموضوعات المحالة إليها بصفة غير أصلية، حيث أقرت السلامة الدستورية مع الأخذ في الاعتبار الملاحظات الموضوعية لسبعة موضوعات، وهي: الموضوع الأول: قرار مجلس الشورى بخصوص مشروع قانون بتعديل المادة رقم (٣) من المرسوم بقانون رقم (١) لسنة ١٩٩٦ في شأن الكهرباء والماء. (المعد في ضوء الاقتراح بقانون (بصيغته المعدلة) المقدم من مجلس النواب)، والموضوع الثاني: مشروع قانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٦م بشأن إشغال الطرق العامة. (المعد بناء على الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى الموقر)، والموضوع الثالث: مشروع قانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٢ بشأن تنظيم صيد واستغلال وحماية الثروة البحرية)

^١ للمزيد من الشرح مراجعة: أ.د. النعمان منذر الشاوي، إشكاليات سنّ التشريع في مملكة البحرين، بحث منشور في مجلة الحقوق المجلد السابع، العدد الأول، سنة ٢٠١٠، جامعة البحرين.

^٢ محمد أحمد آل بن علي، مرجع سابق، ص ١٧١-١٧٢.

المعد بناء على الاقتراحات بقوانين (بصيغتها المعدلة) المقدمة من مجلس النواب الموقر، والموضوع الرابع : مشروع قانون رقم () لسنة () بالتصديق على الاتفاق بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية مصر العربية بشأن تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب بالنسبة للضرائب على الدخل ، والموضوع الخامس : مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية قبرص بشأن التعاون في مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية والهجرة الغير مشروعة والجرائم الجنائية الأخرى المنصوص عليها في الاتفاقية ، والموضوع السادس : الاقتراح بقانون بتعديل المادة (٤) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٦م بشأن تنظيم سوق العمل ، والموضوع السابع : الاقتراح بقانون بتعديل المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٥ بشأن تحصيل كلفة إنشاء وتطوير البنية التحتية في مناطق التعمير^١.

وحيث إن هناك فريقاً قانونياً يُساند اللجان في أعمالها ويدعمها، وهذه المساندة مشمولة بتقديم رأيي قانوني فيما يتعلق بمشروع القانون من الناحية الدستورية، ونذكرُ مثلاً على ذلك وهو تقديم المستشار القانوني للجنة الشؤون التشريعية والقانونية رأياً قانونياً حول مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون محكمة التمييز الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٨) لسنة ١٩٨٩ وموضوعه (توحيد أسباب الطعن بالتمييز سواء أكانت صادرة عن الاستئناف العليا المدنية أم الشرعية أو عن المحكمة الكبرى المدنية أم الشرعية بصفتها الاستئنافية، حيث كان الطعن يقتصر في الأحكام الصادرة عن الدائرة الجعفرية على حالة وقوع بطلان في الإجراءات أُرْفِي في الحكم...)، وانتهى الرأي القانوني للمستشار إلى: “ سلامة مشروع القانون محل الرأي من الناحية الدستورية وأهميته من الناحية الموضوعية ”^٢.

“ تشريعية النواب ”تناقش تعديلاً على اللائحة الداخلية لمجلس النواب، خبر منشور على الموقع الرسمي، بتاريخ ٢١ مارس ٢٠١٨، قسم أخبار اللجنة التشريعية، تاريخ المراجعة ٢٥ نوفمبر ٢٠١٨، <https://www.nuwab.bh/>.

^٢ المستشار القانوني الدكتور علي عبدالفتاح، المرفق رقم (٢) من تقرير اللجنة بخصوص مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون محكمة التمييز الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٨) لسنة ١٩٨٩، المرافق للمرسوم رقم (٢١) لسنة ٢٠١٨، الصادر بتاريخ ١٩ أبريل ٢٠١٨ ميلادية.

المبحث الرابع

تقدير الرقابة البرلمانية (الداخلية) على دستورية مشروعات القوانين

المطلب الأول

إيجابيات الرقابة الذاتية

للرقابة الذاتية التي يقوم بها المجلس التشريعي أهمية كبرى، من الناحية الدستورية ومن الناحية الموضوعية، حيث إن من الناحية الدستورية هو إصباح التشريع بصيغة الدستورية، وتم الأخذ بهذه الصيغة من قبل القضاء الدستوري وسميت بـ "قرينة الدستورية"، أي إن أي تشريع يصدر من السلطة التشريعية أو الجهات المختصة بالتشريع يُعتبر دستوري، وتم تأصيل هذا المبدأ من قبل القضاء الدستوري وقيل فيه:

وكذلك، فإن المذهب الحديث في الفقه الفرنسي يقول إن غياب الرقابة الذاتية على التشريع أصبح كارثة لا يمكن تحملها ويجب معالجتها، ونقتبس من هذا الاتجاه: "حيث أنه يعود للمشرع ممارسة الاختصاص الذي أسندته له المادة (٣٤) من الدستور [الفرنسي] بشكل تام؛ وأن عليه، في ممارسته لهذا الاختصاص، احترام المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية، والسهر على قيام السلطات الإدارية والقضائية المكلفة بتطبيق القانون بتأمين هذا الاحترام؛ وإن مبدأ وضوح القانون، الناجم عن المادة (٣٤) من الدستور، وهدف سهولة فهم القانون، ذي القيمة الدستورية، الناجم عن المواد (٤) (٥) (٦) و(١٠) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩، يفرضان عليه، في هذا الصدد، تبني أحكام دقيقة بما فيه الكفاية، وصيغ غير غامضة، وذلك بغية حماية أشخاص القانون من أي تفسير مناقض للدستور، أو من خطر التعسف...".^١

ويترتب على هذه الرقابة الذاتية أيضاً مبادئ قانونية قد أقرها القضاء واستقر العمل بها، وأكثر مبادئ اتصالاً بموضوعنا هو مبدأ قرينة الدستورية لمصلحة القوانين، وخلاصة هذا المبدأ، إن الأصل

^١ د. لور ميلانو، مراقبة الدستورية ونوعية القانون، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الثالث، سنة ٢٠٠٦، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦، الصفحة:

فيما يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين أنها صادرة في حدود الدستور، ومن ثم يجب على المحكمة الدستورية عند فحص دستورية القوانين أن تلاحظ هذا الأمر فلا تخرج على مقتضى هذه القرينة إلا إذا كان التعارض بين القانون والدستور واضحاً بيّناً وصريحاً بحيث يستحيل التوفيق بينهما، وبعبارة أخرى فإن المحكمة الدستورية لا تقضي بعدم الدستورية إلا إذا كانت مخالفة القانون للدستور فوق مستوى كل شك^١.

لقد بدت فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين في نشأتها غريبة و غير مرغوب بها في إنجلترا ، بل ومعارضة مع المبدأ الدستوري الذي يقضي بسيادة البرلمان ، فقد قال الفلاسفة بأن الهيئة التشريعية تقوم بعملها في جو من النقاش الحر المفتوح الذي يفسح فيه المجال لآراء الأفراد و المجموعات و يستمع إليه لتقديم الآراء الأفضل لصالح مجموع الأفراد .

وكذلك يرى جانب آخر من الفقه ان وجود هيئة تتولى الرقابة على دستورية القوانين يشجع السلطتين التنفيذية والقضائية على التغول على السلطة التشريعية على اعتبار أن هناك هيئة تتولى الفصل في المنازعات الدستورية في حال وجود شبهة مخالفة دستورية التي قد تثبت وقد لا تثبت مما يضع السلطة التشريعية في مأزق في مقابل الناخبون. وكذلك إن القضاة غير مؤهلين سياسياً لهذا العمل الذي تغلب عليه الصفة السياسية أكثر من النزاع القضائي والذي يلزم الاحتكام إلى الإرادة الشعبية عبر ممثليه في البرلمان .

المطلب الثاني

سلبيات الرقابة الذاتية

يرى المؤيدون للرقابة على دستورية القوانين ظان السلطة التشريعية سلطة تتكون من مختلف أطياف الشعب بمختلف ملته وطوائفه و مهنة و بالتالي يفتقدون للخبرة التشريعية والقانونية التي تجعلهم على قدر عال من التمييز بين ما هو يوافق الدستور وما يخالفه . كما أن القضاة بطبيعتهم تكوينهم وخبراتهم وحيدتهم واستقلالهم وإعدادهم الأعداد الفني اللازم يجعلهم مؤهلون إلى الوصول إلى حقيقة المخالفة الدستورية أم عدمها في حال ثبوتها .

^١ مجموعة مبادئ وأحكام المحكمة الدستورية (الكتاب الأول) ٢٠٠٣-٢٠٠٦، إعداد: رجب سليم المستشار بالمحكمة الدستورية، مملكة البحرين ٢٠٠٧، الصفحة ١٢٤.

ويرى جانب آخر من الفقه أن الرقابة على دستورية القوانين تحقق الاستقرار السياسي و القانوني من خلال احترام رأي الأقلية الذي يفقدون حقهم في إبداء رأيهم وفقاً لمبدأ الديمقراطية الذي يقضي بأن على الأقلية أن تتبع رأي الأغلبية حتى لو كان ذلك الرأي يخالف الدستور ، ولذلك تنبئه المشرع الدستوري الفرنسي في تعديلات الدستور الفرنسي عام ١٩٥٨ عندما أعطى الحق لستون نائباً أو شيخاً حق الطعن أما المجلس الدستوري الفرنسي حتى تستطيع الأقلية أن تبدي رأيها حتى بعد حصول القانون على الأغلبية التي تؤهله للصدور . ويؤيد ذلك من يرى بان الرقابة على دستورية القوانين تحقق المبدأ الديمقراطي الذي يقضي باحترام مبدأ سمو الدستور واحترام حقوق الأفراد وحررياتهم من خلال وجود هيئات تتولى النظر في مشروعات القوانين قبل صدورها أو بعد صدورها والتحقق من عدم احتوائها على ما يشكل مساساً بحقوق الأفراد وحررياتهم . فتعمل على إلغاء النصوص التي تحتوي بين جنباتها على شبهة مخالفة الدستور وتلزم السلطة القضائية بعدم تطبيقها بصورة واسعة .. كما وتلزم السلطة التشريعية بضرورة تفادي أخطاءها بضرورة إلغاء هذه النصوص المشوبة بعيب عدم الدستورية من القانون الواجب التطبيق وعدم صدارة مرة أخرى مشتملاً عليها . وبذلك تتجسد صورة وجود هيئة حيادية لمراقبة مدى فاعلية النصوص القانونية واحترامها لحقوق الأفراد وحررياتهم . وهنا ينوه الباحث إلى أن الحديث يتسع في هذا المجال فيكتفي بهذا القدر منه .^١

^١ - الدكتور محمد العمار ، الوجيز في القضاء الدستوري ، مرجع سابق ص ٨٥

الخاتمة

بناء على ما تقدم ذكره فيجب اعتبار القانون الأساسي (الدستور) سيد القوانين في الدولة و القواعد القانونية الأخرى كاللوائح والقرارات الإدارية الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية وتستمد منه حياتها و شرعيتها لأنه القطب الذي تدور حوله رحاها فيحركها ويراقبها و يضيف عليها شرعية و يمنعها من الابتعاد عن دائرته ، ما دام هو الذي ينظم السلطات و يحدد اختصاصاتها فهو بالضرورة أعلى منها ، وعليها أن لا تخالف إكهامه حتى لا تهدم الأساس القانوني لاختصاصها وتنتهك مبدأ الشرعية ، وهذا يتطلب من السلطات التشريعية على وجه الخصوص أن تحترم الدستور في كل عمل تقوم به و لا سيما سن التشريعات وإن تعددت صور الرقابة على دستورية القوانين فأولاً إن تتخذ سلطة التشريعات كافة الاحتياطات و الضمانات التي من شأنها عدم وقوعها في الخطأ التشريعي الكبير المشوب بعيب عدم الدستورية ن فمن المعيب على السلطة التشريعية في العصر الحاضر الذي يتصف بالعلم والثقافة العالية التي يتحلى بها أعضائها إن تقع في أخطاء شنيعة و عوار تشريعي تتمثل في إصدار قواعد قانونية من شأنها المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم وانتهاكها عن طريق إصدار قواعد قانونية ملزمة تحد منها او تنتقصها تحت أي مبرر ، فلا مبرر أعلى من مبرر الدستورية لان الدستور الذي وضعه الشعب قد كفل لهم ذلك و ذات الدستور هو الذي إنشأ السلطة التشريعية و اعضؤها وهم أمناء عليها ، فلا يجوز ان يخون الموثمن أمانته أو أن يخون الراعي رعيته ، مصداقاً لقوله صلى الله عليه وسلم "" كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته "" لذلك وجدنا أن دراسته إن الرقابة الذاتية للسلطة التشريعية على مشروعات القوانين تحد من الوقوع في مثل هذه الأخطاء الشنيعة ولها من الأهمية ما لا يمكن التنازل عن هذه الرقابة، حتى وإن لم يكن رأي اللجنة المختصة بدراسة مشروع القانون ملزم، حيث يترتب عليه نتائج التي ارتأينها مناسبة لعل المشرع يأخذ بها لتفادي الوقوع في أخطاء تشريعية اهمها غصدار قواعد قانونية يشوبها عيب عدم الدستورية.

النتائج:

١. تكوين رأي لدى المخاطبين بتنفيذ القانون الذي يصدر من السلطة التشريعية، إن هذا القانون من جهة الشكل والموضوع لا يُخالف أحكام الدستور بشكله المبدئي، وبالتالي تبعث هذه الرقابة بالطمأنينة في جموع المخاطبين بالقاعدة القانونية.
٢. إن رأي اللجنة وإن كان غير ملزم، فالمحكمة الدستورية الوقوف على وجهة نظر المشرع حينما وضع القاعدة القانونية، وذلك عملاً بمبدأ قرينة الدستورية للقوانين الصادرة من السلطة التشريعية.
٣. إن هذه الرقابة الذاتية بشكل مبدئي تتجنب صدور قانون يُخالف أحكام الدستور، حيث إنه دون هذه الرقابة، في حال صدر القانون، فإنه سينفذ في مواجهة عدد كبير من الأشخاص حتى يقوم أحدهم بالطعن عليه.

التوصيات

- ١- أن يتبنى المشرع الدستوري في مملكة البحرين وغيرها من الدول التي من سمتها تفعيل العمل بالدستور إلزام السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع بالأخذ بالأسباب التي تحول دون إصدارها لتشريعات من شأنها الاشتغال على شبهة مخالفة دستورية وجعل ذلك على شكل تشريع دستوري ملزم تحقيقاً لأصل التشريع وهو الدستورية لا أن يكون الاستثناء .
- ٢- تفعيل دور السلطة التشريعية، بدراسة مشروعات القوانين بشكل قانوني رصين، وذلك بالاعتماد على آراء المختصين بالفقه الدستوري، مع الأخذ بعين الاعتبار بالقواعد المرساة من المحكمة الدستورية.
- ٣- يجب على السلطة التشريعية عند دراسة مشروع القانون، مراجعة المذكرة التفسيرية للدستور للوقوف على مقاصد واضعي الدستور وبالتالي صدور القاعدة القانونية موافقاً لهذه المقاصد.

القران الكريم

المراجع:

أولاً: الكتب القانونية:

٤. أدلر مورتمر، الدستور الامريكى "أفكاره ومثله" ترجمة صادق إبراهيم عودة، مركز الكتب الاردني ١٩٨٩.
٥. اسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع بيروت ١٩٨٧.
٦. أ.د. أمين عاطف صليبيا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى ٢٠٠٢.
٧. عبد الباقي البكري، المدخل لدراسة القانون والشرعية الإسلامية، الجزء الأول، في نظرية القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية، مطبعة الآداب، النجف، ١٩٧٢.
٨. عبدالله رحمة الله، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩١.
٩. عبد الفتاح ، محمد شكري ، الرقابة على دستورية القوانين تحمي الشعوب من انحراف سلطاتها التشريعية ، مجلة المحاماة العددان (١-٢) ١٩٨٧.
١٠. د. عصام سعيد عبد أحمد، الرقابة على دستورية القوانين، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى ٢٠١٣.
١١. أ.د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى ٢٠٠٥.
١٢. د. هشام القاسم، المدخل إلى علم الحقوق، المطبعة العلمية، دمشق، ١٩٧١.
١٣. الدكتور محمد محمود العمار ، الوجيه في القضاء الدستوري البحريني ، من منشورات جامعة العلوم التطبيقية في مملكة البحرين سنة ٢٠١٩ ، الطبعة الأولى
١٤. خالد شنيكات ، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن قبل وبعد تأسيس المحكمة الدستورية ، من منشورات المنظمة

العربية للقانون الدستوري ، على الموقع الإلكتروني
org.contactdustour

١٥. د. شعبان احمد رمضان ، شرح القانون الدستوري البحرين ،
من منشورات جامعة العلوم التطبيقية ٢٠١٤
١٦. دكتور صبري محمد السنوسي محمد ، الوسيط في القانون
الدستوري والنظم السياسية ، دار النهضة ٢٠٠٨ القاهرة
١٧. د. نبيلة عبد الحليم كامل ، الرقابة القضائية على دستورية
القوانين القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ١٩٩٣
١٨. الدكتور محمد العجارمه ، الوسيط في القانون الدستوري -
ضمانات استقلال السلطة التشريعية ، دار الخليج العربي
عمان ٢٠٠٩
١٩. محمد انس قاسم جعفر ، الرقابة على دستورية القوانين -دراسة تطبيقية
مقارنه ، دار النهضة العربية ١٩٩٨ ، القاهرة ص ٩ وما بعدها
٢٠. د. احمد كمال أبو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين ، ، ه ت
٢١. .

ثانياً: القوانين:

١. دستور مملكة البحرين الصادر عام ١٩٧٣ المعدل سنة
٢٠٠٢.
٢. مرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة
الداخلية لمجلس النواب.

ثالثاً: الأحكام:

مجموعة مبادئ وأحكام المحكمة الدستورية (الكتاب الأول)
٢٠٠٣-٢٠٠٦ ، إعداد المستشار رجب سليم المستشار بالمحكمة
الدستورية، المحكمة الدستورية، الطبعة الأولى ٢٠٠٧ ، مملكة
البحرين.

رابعاً: الدوريات والمجلات القانونية:

١. أ.د منذر الشاوي، إشكاليات سنّ التشريع في مملكة البحرين،
بحث منشور في مجلة الحقوق المجلد السابع، العدد الأول،
سنة ٢٠١٠ ، جامعة البحرين.

٢. د. لور ميلانو، مراقبة الدستورية ونوعية القانون، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الثالث، سنة ٢٠٠٦، ترجمة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦.
٣. نسرین طلبه ويوسف شباط، الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٧، العدد الأول ٢٠١١، جامعة دمشق.
٤. د. عمر العبدالله، الرقابة على دستورية القوانين - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ن المجلد ١٧ ان العدد الثاني ٢٠٠١