

أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن

ليث كمال نصرالوين *

ملخص

تناولت هذه الدراسة التعديلات الأخيرة التي أدخلت على الدستور الأردني عام 2011 من حيث ماهيتها وأثرها على السلطات العامة في الأردن، وقد هدفت هذه الدراسة إلى بيان التعديلات التي أدخلها المشرع الدستوري على أحكام السلطة التنفيذية وأهمها تحديد حالات الضرورة الموجبة لإصدار القوانين المؤقتة على سبيل الحصر. كما تطرقت هذه الدراسة إلى التعديلات الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية والمتمثلة في إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وتوفير ضمانات إضافية لحل البرلمان تتمثل في وجوب استقالة الحكومة التي تنسب بحل مجلس النواب خلال أسبوع من تاريخ الحل، وإلغاء التأجيل العام للانتخابات التشريعية. أما بخصوص السلطة القضائية، فقد بينت هذه الدراسة التعديلات الدستورية ذات الصلة والتي هدفت إلى تعزيز استقلال القضاء وذلك من خلال إنشاء المجلس القضائي بقانون، وإنشاء محكمة دستورية للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. وعلى الرغم من أن التعديلات الدستورية الأخيرة قد سعت إلى تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث في الأردن، إلا أنه ما زال هناك مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يستدعي تعديلات أخرى على الدستور الأردني في المستقبل.

الكلمات الدالة: تعديل الدستور، القوانين المؤقتة، حل البرلمان، المحكمة الدستورية.

المقدمة

مجلس الأمة على شكل مشروع قانون لتعديل الدستور لإقراره وفق أحكام الدستور.

من هنا تأتي أهمية هذه الدراسة والتي تهدف إلى إلقاء الضوء على التعديلات الأخيرة على الدستور الأردني فيما يتعلق بإعادة رسم العلاقة بين السلطات الثلاث في الأردن، وذلك بغية الوقوف على طبيعتها ومدى تأثيرها في تحقيق التوازن المنشود فيما بينهم. كما تهدف هذه الدراسة إلى تقديم مجموعة من الاقتراحات لتعديل بعض المواد الدستورية التي لم تتضمنها التعديلات الأخيرة والتي يمكن أن يتم أخذها بعين الاعتبار في أية مراجعة مستقبلية لنصوص الدستور الأردني. وتأسيساً على ما سبق، سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث بحيث يتناول المبحث الأول أثر التعديلات الدستورية على السلطة التنفيذية، في حين يتناول المبحث الثاني أثر التعديلات الدستورية على السلطة التشريعية، على أن يتناول المبحث الثالث أثر التعديلات الدستورية على السلطة القضائية.

المبحث الأول

أثر التعديلات الدستورية على السلطة التنفيذية

إن السمة البارزة في الدستور الأردني قبل التعديل كانت تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ممارسة

بعد فترة عمل استمرت قرابة الأربعة أشهر تقدمت اللجنة الملكية لتعديل الدستور بتوصياتها حول إجراء العديد من التعديلات على نصوص الدستور الأردني لعام 1952،⁽¹⁾ حيث طالت مقترحات اللجنة تعديل أكثر من (42) مادة دستورية، والتي تمت مناقشتها وإقرارها من مجلس الأمة قبل أن يتم تصديقها من قبل جلالة الملك وفقاً للأصول الدستورية.⁽²⁾ لقد جاء تشكيل اللجنة الملكية من قبل جلالة الملك باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، حيث هدفت اللجنة من خلال مراجعتها الشاملة لنصوص الدستور إلى "ترسيخ التوازن بين السلطات، والإرتقاء بالأداء السياسي الحزبي والنيابي وصولاً إلى صيغة دستورية تمكن مجلس الأمة من القيام بدوره التشريعي والرقابي بكفاءة واستقلالية، بالإضافة إلى تكريس القضاء حكماً مستقلاً بين مختلف السلطات والهيئات والأطراف..."⁽³⁾ وقد تمت إحالة مقترحات اللجنة الملكية إلى الحكومة باعتبارها طرفاً أساسياً في عملية تعديل الدستور والتي بدورها قدمتها إلى

* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية. تاريخ استلام البحث 2012/1/9، وتاريخ قبوله 2012/11/15.

للوزراء، ذلك على اعتبار أن الأصل في تشكيل الحكومة أن يتم من داخل البرلمان والاستثناء من خارجه، وهو ما حدث عام 1956 عندما جرت انتخابات برلمانية في الأردن على أساس حزبي وتم تشكيل حكومة برلمانية من الحزب الوطني الاشتراكي الذي فاز بأغلبية المقاعد في مجلس النواب برئاسة المرحوم سليمان النابلسي.⁽⁴⁾

كما أن تعديل المادة (35) من الدستور وتقييد حق الملك في تعيين رئيس الوزراء برئيس الحزب الفائز في الانتخابات قد يثير أزمة دستورية في حال رفض رئيس الحزب الفائز تشكيل الحكومة لسبب أو لآخر، وذلك ما حدث عام 1956 عندما اعتذر رئيس الحزب الوطني الاشتراكي المرحوم عبد الحليم نمر عن تشكيل الحكومة، وتمنى على الملك الراحل الحسين بن طلال تعيين المرحوم سليمان النابلسي رئيساً للوزراء بصفته الأمين العام للحزب ذي الأغلبية البرلمانية، والذي كان قد ترشح للانتخابات ولم يحالفه الحظ. فلو كان النص الدستوري كما يرغب البعض في تقييد حق الملك في اختيار رئيس الوزراء برئيس الحزب الفائز لما جاز تعيين سليمان النابلسي رئيساً للوزراء.

وحول مهام واختصاصات الحكومة، فقد جرى تعديل المادة (1/45) من الدستور بحيث أصبح مجلس الوزراء يتولى مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون آخر إلى أي شخص أو هيئة أخرى. فقد تقرر حذف عبارة (أو أي تشريع آخر) من النص الدستوري القديم واستبدالها بعبارة (أو أي قانون آخر) بما يفيد أنه لا يجوز سلب أي اختصاص لمجلس الوزراء يتعلق بإدارة شؤون الدولة الداخلية أو الخارجية إلا بموجب أحكام الدستور والقانون، وليس بموجب أي تشريع آخر كما كان في النص الدستوري قبل التعديل، وهو المصطلح الذي يشمل كلاً من القانون والنظام.

إن مجلس الوزراء وإن كان من غير الممكن أن يتخلى عن اختصاصاته لشخص أو جهة أخرى بموجب نظام صادر عنه، إلا أن التعديل الدستوري الأخير قد أكد على الولاية العامة للحكومة في إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية، وذلك من خلال تقييد إمكانية سحب أي اختصاص منها إلا بموجب أحكام الدستور أو بموجب قانون خاص يصدر عن السلطة التشريعية، وهو ما من شأنه أن يعزز من ولاية الحكومة في اتخاذ كافة القرارات المتعلقة بالشأن العام، ما لم يقرر الدستور أو القانون أن مثل هذه الصلاحية مقررة لشخص معين أو هيئة أخرى غير الحكومة.

صلاحياتها الدستورية، حيث كانت تبرز معالم هذه الهيمنة في صلاحيات السلطة التنفيذية الواسعة في الدستور والتي كانت تتجلى في حالي إصدار القوانين المؤقتة وحل مجلس النواب، وللتين تم إدخال مجموعة من التعديلات الدستورية على أحكامهما في الدستور. لذا سنتناول في هذا المبحث أثر التعديلات الدستورية على تشكيل الحكومة ومسؤوليتها السياسية في المطلب الأول، وأثر التعديلات الدستورية على الاختصاص التشريعي الاستثنائي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في المطلب الثاني، على أن نتناول في المطلب الثالث أثر التعديلات الدستورية على صلاحية السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب.

المطلب الأول

أثر التعديلات الدستورية على تشكيل الحكومة ومسؤوليتها السياسية

تضمنت المراجعة الأخيرة للدستور الأردني جملة من التعديلات الجوهرية على اختصاصات الحكومة الدستورية، وأحكام تقديمها لبيان وزاري عند تأليفها، ومسؤوليتها السياسية أمام مجلس النواب وذلك بهدف تحقيق التوازن مع السلطة التشريعية. أما فيما يتعلق بتشكيل الحكومة، فقد ثار جدال كبير حول تعديل المادة (35) من الدستور المتعلقة بحق الملك في تعيين رئيس الوزراء والوزراء وقبول استقالتهم، حيث نادى البعض بتطبيق مبدأ الحكومة البرلمانية من خلال تقييد حق الملك في تعيين رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية، إلا أن التعديلات الأخيرة على الدستور لم تأخذ بتلك التوصية وبقيت المادة (35) من الدستور بدون تعديل.

إن الدستور الأردني بنصوصه الحالية يسمح بتشكيل حكومة برلمانية دون الحاجة إلى إجراء أي تعديل على أحكامه، فالمادة (35) من الدستور يجب أن تقرأ مع النصوص الدستورية الأخرى وأهمها المادة (16) من الدستور التي تعطي الأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غاياتها مشروعة ووسائلها سلمية، وكذلك المادة (52) من الدستور التي تعطي رئيس الوزراء أو للوزير الذي يكون عضواً في أحد مجلسي الأعيان والنواب حق التصويت في مجلسه وحق الكلام في كلا المجلسين، والمادة (3/53) التي تلزم كل وزارة جديدة بأن تقدم بيانها الوزاري إلى مجلس النواب خلال شهر واحد من تاريخ تأليفها لتطلب الثقة على ذلك البيان. فهذه المواد في مجموعها تفود إلى الحكم بأنه إذا ما جرت انتخابات برلمانية على أساس حزبي في الأردن، فإن الملك سيكون ملزماً بتعيين رئيس حزب الأغلبية رئيساً

الوزاري هي مدة طويلة نسبياً. فالحكومة في الأردن تكتسب شرعيتها الدستورية الكاملة من تاريخ حصولها على ثقة مجلس النواب وليس من تاريخ صدور الإرادة الملكية بتشكيلها.⁽⁸⁾ لذا، فإنه يجب أن تكون الفترة بين تشكيل الحكومة وحصولها على ثقة مجلس النواب قصيرة نسبياً، وذلك حتى لا تثار مشكلات حول دستورية القرارات التي تتخذها الوزارة الجديدة قبل حصولها على ثقة مجلس النواب.

وحول آلية التصويت على البيان الوزاري، فقد اشترطت التعديلات الدستورية الأخيرة أن يحصل البيان الوزاري لأي وزارة جديدة على ثقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لأعضائه، وإلا اعتبر البيان الوزاري مرفوضاً ويتحتم على الحكومة أن تستقيل.⁽⁹⁾ هذا على خلاف النص الدستوري قبل التعديل الذي كان يشترط أن يحجب الثقة عن البيان الوزاري الأغلبية المطلقة من النواب، وإلا فإن الحكومة كانت تعتبر كأنها قد حصلت على ثقة مجلس النواب. فالتصويت على البيان الوزاري بموجب النص الدستوري قبل التعديل كان يتم على عدم حجب الثقة عن البيان الوزاري، في حين أن التصويت بموجب النص الدستوري المعدل يكون على منح الثقة للبيان الوزاري.

إن مثل هذا التعديل قد أدى إلى تعارض آلية تصويت مجلس النواب على البيان الوزاري للوزارة الجديدة مع آلية تصويت المجلس على طرح الثقة بالحكومة أو أحد وزرائها. فاستناداً لأحكام الفقرتين (3 و2) من المادة (54) من الدستور والتي لم يتم تعديلها، فإنه إذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء فيها بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أو على الوزير المعني أن يستقيل.

إن هذا التشدد في آلية التصويت على طرح الثقة بالحكومة أو في أحد الوزراء فيها في الدستور الأردني يشكل معاقبة لمجلس النواب على ممارسة صلاحياته الدستورية في الرقابة السياسية على الحكومة والوزراء فيها، إذ أنه من حق مجلس النواب محاسبة الحكومة كاملة أو أحد الوزراء فيها عن جميع القرارات التي تصدر عنهم وتتعلق بالشأن العام، وذلك بنفس الأسلوب والكيفية التي يراقب فيها على البيان الوزاري للحكومة عند تشكيلها لأول مرة.

كما أن الإبقاء على معيار عدد النواب الذين يحجبون الثقة عن الحكومة لضمان بقائها أو رحيلها وليس النواب الذين يمنحونها الثقة يشكل مظهراً من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وذلك من خلال اعتبار النائب الذي يتمتع عن التصويت أو الذي يتغيب عن جلسة الثقة بمثابة أنه قد منح الثقة للحكومة. فبموجب هذه الآلية والتي تعتمد على

أما فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية للحكومة في الدستور الأردني، فقد طرأت عليها تعديلات جوهرية هدفت بشكل أساسي إلى تحقيق التوازن مع السلطة التشريعية. فمن أهم مظاهر مسؤولية الحكومة في الدستور الأردني والتي طالتها التعديلات الدستورية الأخيرة أحكام البيان الوزاري للوزارة الجديدة، والتي أدخل عليها تعديلاً جوهرياً يتمثل في إلغاء حكم اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومة التي تتشكل إذا كان مجلس النواب منحللاً أو غير منعقد. فبموجب النص الدستوري المعدل، فإن كل وزارة جديدة تؤلف يجب عليها أن تقدم بياناً وزارياً إلى مجلس النواب وأن تطلب الثقة على أساسه وذلك خلال شهر من تشكيلها. فإذا تشكلت وزارة جديدة وكان مجلس النواب غير منعقد، فإنه يجب عليها أن تدعو مجلس الأمة للإنعقاد في دورة استثنائية، وأن تقدم بيانها الوزاري للحصول على ثقة مجلس النواب خلال شهر من تاريخ تشكيلها.⁽⁵⁾ أما إذا كان مجلس النواب منحللاً فعلى الوزارة الجديدة أن تتقدم ببيانها الوزاري وأن تطلب الثقة على ذلك البيان خلال شهر من اجتماع المجلس الجديد.⁽⁶⁾

إن أهمية هذا التعديل الدستوري تكمن في تفادي المشاكل التي كانت تنجم عن اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومات التي تشكل في غياب مجلس النواب والمتمثلة في الزج بإسم الملك في نقاشات مجلس النواب بطرح الثقة، وهو ما يخالف أهم أركان النظام الملكي بأن الملك مصون وغير مسؤول. كما أن اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للوزارة الجديدة كان دائماً ما يؤثر سلباً في جدية تصويت مجلس النواب على الثقة بالحكومة، إذ أنه من غير المتوقع أن يقدم أي نائب على حجب الثقة عن البيان الوزاري للحكومة والذي هو في حقيقته خطاب العرش السامي.⁽⁷⁾

أما الأمر الذي يسجل للتعديل الدستوري الأخير أنه قد ربط مدة الشهر لتقديم البيان الوزاري في حال الحكومة التي تتشكل في ظل عدم انعقاد مجلس النواب بتاريخ تشكيل الحكومة وليس بتاريخ انعقاد الدورة الاستثنائية. فعلى الوزارة الجديدة التي تتشكل في ظل عدم انعقاد مجلس النواب أن تدعو المجلس للإنعقاد في دورة استثنائية وأن تقدم بيانها الوزاري خلال شهر من تاريخ تشكيلها، وذلك كي لا تماطل الحكومة في دعوة مجلس النواب لدورة استثنائية وبالتالي تأخير تقديم بيانها الوزاري.

وعلى الرغم من إيجابيات التعديل السابق، إلا أنه ما زال يؤخذ على الدستور الأردني طول المدة الدستورية لتقديم البيان الوزاري ذلك أن مدة الشهر من تاريخ تأليف الوزارة الجديدة أو اجتماع مجلس النواب الجديد بعد الحل لغايات تقديم البيان

قبل السلطة التنفيذية هي صلاحية استثنائية يجب عدم القياس عليها أو التوسع في تفسيرها وذلك تطبيقاً للقواعد العامة في التفسير.⁽¹³⁾

وعلى الرغم من تحديد حالات الضرورة على سبيل الحصر، إلا أن عبارة "الحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتل التأجيل" لا تقل اتساعاً ومرونة عن العبارة الأصلية قبل التعديل حيث طالب البعض المشرع الدستوري بأن يحدد أكثر ملامح تلك النفقات المستعجلة والضرورية التي لا تحتل التأجيل والتي تبرر للحكومة إصدار قوانين مؤقتة لمواجهةها، إلا أن المحكمة الدستورية قد تصدت لتفسير أحكام المادة (94/1 ج) من الدستور فيما يتعلق بالنفقات المستعجلة والضرورية التي لا تحتل التأجيل عندما ثار تساؤل حول دستورية إصدار قانون الموازنة العامة لعام 2013 كقانون مؤقت، حيث اعتبرت المحكمة الدستورية أن النفقات الرأسمالية التنموية المستدثة هي نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتل التأجيل، وأنها على قدر كبير من الأهمية بالنسبة للنفقات العامة مما يبرر إصدار قانون الموازنة العامة لعام 2013 كقانون مؤقت.⁽¹⁴⁾

أما فيما يتعلق بشرط الزمن الواجب لإصدار القوانين المؤقتة، فقد تم تعديل المادة (94) من الدستور بحيث اقتصر حق مجلس الوزراء على إصدار القوانين المؤقتة عندما يكون مجلس الأمة منحلاً فقط دون حالة أن يكون مجلس الأمة غير منعقد، وذلك على خلاف النص الدستوري قبل التعديل والذي كان يعتبر إرجاء اجتماع مجلس الأمة أو تأجيل جلساته مبرراً لمجلس الوزراء لإصدار قوانين مؤقتة.⁽¹⁵⁾

إن هذا التعديل هو تعديل إيجابي، ذلك أن السماح لمجلس الوزراء بإصدار قوانين مؤقتة في فترتي الإرجاء أو التأجيل كان يؤدي إلى نتائج غير مقبولة دستورياً. فالسلطة التنفيذية كانت دائماً ما تسعى إلى ممارسة حقها في إرجاء مجلس الأمة وتأجيل جلساته وذلك لغايات إصدار قوانين مؤقتة قد لا يصدرها مجلس الأمة إذا كان في حال انعقاد.⁽¹⁶⁾ كما أن مجلس النواب أثناء فترتي الإرجاء أو التأجيل موجود وقائم ويمكن دعوته في أي وقت للإنعقاد لممارسة دوره التشريعي الأصل دون الحاجة لإصدار قوانين مؤقتة.⁽¹⁷⁾ فكل من الإرجاء والتأجيل لجلسات مجلس الأمة من قبل الملك يعدان بمثابة حل مؤقت للبرلمان يستعمل عندما يقع خلاف بين السلطين التشريعية والتنفيذية ويكون قابلاً للحل خلال فترة وجيزة،⁽¹⁸⁾ ولا يرقيان إلى مستوى حل دائم لمجلس الأمة لتبرير إصدار قوانين مؤقتة.

ومن التعديلات الأخرى على المادة (94) من الدستور

التصويت السلبي للحكومة وليس الإيجابي، فإنه يمكن للحكومة أن تستمر بعملها حتى لو كان من حجب عنها الثقة أكثر ممن منحها إياها، ولكن المهم أن لا يحجب عنها الثقة نصف عدد النواب زائداً واحداً.⁽¹⁰⁾

إن هناك حاجة ماسة لتعديل الفقرتين (2 و3) من المادة (54) من الدستور الأردني المتعلقة بآلية التصويت على طرح الثقة بالحكومة أو أحد الوزراء فيها، بحيث يكون لمجلس النواب الحق في التصويت على الثقة في الحكومة أو أحد الوزراء فيها بالأغلبية المطلقة من مجموع أعضائه كما هو الحال في التصويت على الثقة على البيان الوزاري للوزارة الجديدة، وهو الأمر الذي من شأنه أن يعزز من مكانة مجلس النواب في مواجهة السلطة التنفيذية، وأن يخلق نوعاً من التوازن في العلاقة بينهما.

المطلب الثاني

أثر التعديلات الدستورية على الاختصاص التشريعي الاستثنائي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية

يعد وضع القوانين المؤقتة الاختصاص التشريعي الاستثنائي الوحيد للسلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية، لذا فإن التوسع فيه يؤدي إلى الإخلال في التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية ومساساً بنطاق الولاية العامة في التشريع الممنوحة للسلطة التشريعية. فكما كان متوقفاً فقد تم إدخال عدد من التعديلات على المادة (94) من الدستور تتمثل في إعادة تحديد حالة الضرورة والتي تعد شرطاً أساسياً لإصدار القوانين المؤقتة، وتعديل شرط الزمن الموجب لإصدار القوانين المؤقتة، وتحديد فترة زمنية لمجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة.

ففيما يتعلق بحالة الضرورة، فقد أعاد المشرع الدستوري العمل بالنص الأصلي الذي تضمنه دستور 1952 عند إصداره والذي كان يحدد حالات الضرورة على سبيل الحصر لتشمل الكوارث العامة، وحالة الحرب والطوارئ، والحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تتحمل التأجيل.⁽¹¹⁾ فقد تم إلغاء التعريف الواسع الفضفاض لحالة الضرورة والذي كان يسمح للحكومة بإصدار القوانين المؤقتة في الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتل التأخير أو تستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل، وهو الأمر الذي من شأنه أن يلغي السلطة التقديرية لمجلس الوزراء في تقدير وجود حالة الضرورة من عدمها، والتي كان دائماً ما يتم التوسع في تفسيرها لصالح السلطة التنفيذية بشكل أدخل بعلاقتها مع السلطة التشريعية.⁽¹²⁾ فصلاحيّة إصدار القوانين المؤقتة من

أي قرار من مجلس الوزراء أو موافقة من الملك. فقد يتعسف مجلس الوزراء في ممارسة حقه في إعلان بطلان القانون المؤقت الذي رفضه مجلس الأمة أو الذي انقضت الفترة الزمنية دون إقراره وذلك من خلال تعمد عدم إعلان البطلان أو السكوت أو التأخر فيه تعنتاً وتعسفاً منه.⁽²⁰⁾ وقد كان آخر مثال على ذلك هو عندما رفض مجلس الأمة القانونين المؤقتين رقم (5) لسنة 2003 (قانون جوازات السفر) ورقم (42) لسنة 2003 (قانون معدل لقانون جوازات السفر) في شهر كانون الأول 2011، حيث أعلنت الحكومة وقتها أنها ستؤخر إعلان بطلان هذين القانونين المؤقتين لأنها بحاجة إلى 90 يوماً على الأقل من أجل إعادة العمل بقانون جوازات السفر لعام 1969،⁽²¹⁾ وهو الأمر الذي يشكل مخالفة لأحكام المادة (94) من الدستور والتي تشترط إعلان بطلان القانون المؤقت الذي رفضه مجلس الأمة فوراً.

كما أن الملك له الحق الدستوري في أن يرفض الموافقة على إعلان مجلس الوزراء بطلان القانون المؤقت الذي رفضه مجلس الأمة أو الذي انقضت المدة الدستورية دون إقراره، وهو ما من شأنه أن يوقف إعلان بطلان القانون المؤقت، وهذا ما حدث عام 2012 عندما رفض جلالة الملك الموافقة على إعلان بطلان القانون المؤقت رقم (10) لسنة 2010 المعدل لقانون التقاعد المدني رقم (34) لسنة 1959 رغم رفضه من مجلس الأمة وإعلان بطلانه من قبل الحكومة.⁽²²⁾ لذا، فمن الأفضل أن تسمو إرادة البرلمان في رفض القوانين المؤقتة على إرادة مجلس الوزراء والملك، بحيث يعتبر القانون المؤقت باطلاً بمجرد رفضه من مجلسي الأعيان والنواب أو انقضاء المدة الدستورية المقررة لإقراره دون الحاجة لتعليق نفاذ البطلان على إعلان الحكومة البطلان وموافقة الملك عليه.

المطلب الثالث

أثر التعديلات الدستورية على صلاحية السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب

تتبع أهمية حل مجلس النواب من كونه ينطوي على حق السلطة التنفيذية في إنهاء حياة البرلمان مبكراً قبل موعده الدستوري الذي حدده الدستور بأربع سنوات شمسية.⁽²³⁾ فهو على خلاف ما يشاع من أنه يعتبر امتحاناً لإرادة الأمة الممثلة في نوابها، فإنه يعد احتكاماً إلى إرادة الأمة ودعوة موجهة إلى النخبين ليقولوا كلمتهم في النزاع القائم بين الحكومة والبرلمان.⁽²⁴⁾ لذا فقد أفرد الدستور الأردني مجموعة من الضمانات الإجرائية المتعلقة بحل مجلس النواب لكي لا تتعسف السلطة التنفيذية عند استعمالها هذا الحق، حيث طالت

وضع قيد زمني على مجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة التي يعرضها عليه مجلس الوزراء، وذلك خلال دورتين عاديتين متتاليتين لمجلس الأمة تحت طائلة إعلان بطلان تلك القوانين المؤقتة فوراً من قبل مجلس الوزراء. إن الهدف من تحديد فترة زمنية لمجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة هو معالجة مشكلة بقاء القوانين المؤقتة لفترة زمنية طويلة في مجلس الأمة دون إقرارها، فهناك قوانين مؤقتة بقيت في أدراج مجلس الأمة سنوات عديدة لعدم وجود التزام دستوري على المجلس بإقرارها خلال فترة زمنية معينة.⁽¹⁹⁾

إلا أن تحديد فترة زمنية لمجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة بدورتين عاديتين متتاليتين يثير تساؤل فيما إذا حل مجلس النواب بعد إنقضاء الدورة العادية الأولى وتشكل مجلس نواب جديد خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ الحل، فهل يملك مجلس النواب الجديد دورتين عاديتين متتاليتين جديدتين لإقرار القوانين المؤقتة؟ أم أن الدورة العادية التي انقضت على المجلس المنحل تحتسب ضمن فترة الدورتين العاديتين التي يملكها مجلس النواب الجديد لإقرار القوانين المؤقتة؟

إن نص المادة (94) من الدستور قد جاء مطلقاً بحيث يملك مجلس الأمة دورتين عاديتين متتاليتين لإقرار القوانين المؤقتة من تاريخ عرضها عليه وبغض النظر عن المجلس الذي يقرها أو يعدلها، سواء أكان هو نفس المجلس الذي عرضت عليه تلك القوانين المؤقتة ابتداءً في أول اجتماع له، أو أي مجلس آخر تشكل على ضوء قرار الحل بعد انقضاء الدورة العادية الأولى، بحيث يتبقى لمجلس النواب الجديد دورة عادية واحدة لإقرار القوانين المؤقتة التي عرضت على المجلس الذي سبقه.

وعلى الرغم من التعديلات الإيجابية السابقة على المادة (94) من الدستور، إلا أن المشرع الدستوري قد أبقى على مظهر أساسي من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فيما يتعلق بالقوانين المؤقتة، وذلك عندما علّق مصير القانون المؤقت الذي رفضه مجلس الأمة أو الذي لم يتم إقراره خلال الفترة الدستورية بيد مجلس الوزراء والملك. فقد أبقى المادة (94) من الدستور بعد التعديل على حكم النص السابق الذي كان يشترط لإعلان بطلان القانون المؤقت الذي يرفضه مجلس الأمة أن يعلن مجلس الوزراء بطلان ذلك القانون المؤقت فوراً، وأن يوافق الملك على ذلك البطلان.

إن الأصل أن يتقرر بطلان القانون المؤقت من تاريخ رفضه من مجلس الأمة أو عند عدم إقراره بعد مضي دورتين عاديتين متتاليتين وذلك دون الحاجة إلى تعليق البطلان على

عدم إعادة تكليف رئيس الوزراء الذي حل مجلس النواب في عهده يمتد ليشمل الوزراء السابقين في حكومته، أم أن القيد يقتصر فقط على رئيس الوزراء دون الوزراء الذين سيسمح لهم بالمشاركة في أية حكومة انتقالية تشكل لإجراء الانتخابات رغم مشاركتهم في الحكومة التي حل البرلمان في عهدها؟

إن المادة (2/74) المعدلة من الدستور قد جاءت واضحة ولا مجال للاجتهاد في تفسيرها، فالحظر الذي فرضته يقتصر فقط على رئيس الوزراء في الحكومة التي نسبت بحل البرلمان دون باقي الوزراء في حكومته، فلا يجوز تكليفه شخصيا بتشكيل الحكومة، في حين أنه يمكن اختيار أي من أعضاء حكومته وزراء في الحكومة التي تشكل بعد حل مجلس النواب. إلا أن مبدأ العدالة الدستورية يقضي أن يمتد الحظر بإعادة تعيين رئيس الوزراء لتشكيل الحكومة الجديدة بعد الحل ليشمل الوزراء، ذلك أن قرار التنسيب بحل مجلس النواب لا يتخذه رئيس الوزراء منفردا بل مجلس الوزراء بموافقة كافة الوزراء فيه، بالتالي فإن ذلك يبرر تعديل المادة (2/74) من الدستور ليتم شمول الوزراء بالحظر في التعيين بالحكومة التي تشكل بعد حل مجلس النواب

ومن الضمانات الدستورية الأخرى لحل مجلس النواب أن يتم إجراء انتخابات تشريعية جديدة خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ الحل، وإلا عاد مجلس النواب المنحل بحكم الدستور. فقد تم تعديل المادة (73) من الدستور بإلغاء الفقرات (4 و5 و6) منها والتي كانت تعطي الملك الحق المطلق في تأجيل الانتخاب تأجيلا عاما إذا كانت هناك ظروف طارئة يرى معها مجلس الوزراء أن إجراء الانتخاب يعد أمرا متعذرا. كما كانت المادة نفسها تسمح للملك أن يصدر القرار بإجراء الانتخاب العام في نصف عدد الدوائر الانتخابية على الأقل، على أن يتولى الأعضاء الفائزون فيها انتخاب ما لا يزيد على نصف عدد الأعضاء عن الدوائر الانتخابية الأخرى التي تعذر إجراء الانتخاب فيها.⁽²⁶⁾

إن الأثر الدستوري المترتب على إلغاء الفقرات السابقة من المادة (73) من الدستور يتمثل في أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تغيب مجلس النواب لأكثر من أربعة أشهر، إذ يجب على الحكومة التي تشكل بعد حل مجلس النواب أن تجري انتخابات تشريعية خلال أربعة أشهر من تاريخ الحل وإلا عاد مجلس النواب المنحل بحكم الدستور. فمن شأن هذا التعديل أن يضمن عدم تغيب السلطة التشريعية لأكثر من أربعة أشهر، وبالنتيجة إعادة التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما يتعلق بإجراء الانتخابات النيابية بعد حل مجلس النواب.

التعديلات الدستورية الأخيرة بعض هذه الضمانات دون غيرها. إن أول هذه الضمانات أن تكون الإرادة الملكية بحل مجلس النواب مسببة. فعلى الرغم من أهمية التنسيب، إلا أن التعديلات الدستورية الأخيرة لم تنص صراحة على أن تكون الإرادة الملكية بحل مجلس النواب مسببة، بل أقيمت على شرط التنسيب مشارا إليه بشكل غير مباشر في المادة (1/74) من الدستور التي تنص على أنه إذا حل مجلس النواب لسبب فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه.

أما الضمانة الثانية لحل مجلس النواب، فقد أوجدها المشرع الدستوري من خلال تعديل المادة (2/74) من الدستور والتي تلزم الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها أن تستقيل خلال أسبوع من تاريخ الحل، بحيث لا يجوز تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها.

إن هذا الحكم من شأنه أن يمنع مجلس الوزراء من التنسيب للملك بحل مجلس النواب إلا لأسباب جدية وحقيقية، ذلك أن الحكومة وخلال أسبوع من قرار الحل ستعد مقالة حكما بموجب الدستور، وهو الأمر الذي من شأنه أن يضمن عدم تعسف السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب، ويعيد التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

إن المادة (2/74) المعدلة من الدستور وإن نصت على ضرورة استقالة الحكومة خلال أسبوع من قرار الحل، إلا أنها لم تنص صراحة على ضرورة تشكيل حكومة انتقالية لإجراء انتخابات تشريعية بعد الحل، وذلك على غرار النص السابق في الدستور الذي أدخل عام 1954 والذي كان يفرض على الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها أن تستقيل من الحكم خلال أسبوع من تاريخ الحل، وأن تجري الانتخابات النيابية حكومة انتقالية لا يجوز لأي وزير فيها أن يرشح نفسه لتلك الانتخابات.⁽²⁵⁾

إن القول بأن هناك عرفا دستوريا قد تشكل في الأردن بضرورة تشكيل حكومة انتقالية بعد حل مجلس النواب كمبرر لعدم النص صراحة على ذلك في الدستور هو قول غير سليم، ذلك أن النص الدستوري بتشكيل حكومة انتقالية بعد الحل قد تم إدخاله في الدستور الأردني عام 1954 والغاءه عام 1958، وهو ما تعذر معه بلورة عرف دستوري حول تشكيل حكومة انتقالية بعد حل مجلس النواب.

كما تضمنت المادة (2/74) المعدلة من الدستور ما يفيد بأنه لا يجوز إعادة تكليف رئيس الوزراء الذي تم حل مجلس النواب في عهده بتشكيل الحكومة التي تليها، وهو الحكم الذي يشكل قيدا على الحق المطلق للملك في تعيين رئيس الوزراء. إن التساؤل الذي يثور في هذا السياق هو ما إذا كان القيد على

المبحث الثاني

أثر التعديلات الدستورية على السلطة التشريعية

لقد شملت التعديلات الأخيرة عددا من النصوص الدستورية ذات الصلة بصلاحيات السلطة التشريعية وعلاقتها مع السلطة التنفيذية تتمثل في الأحكام المتعلقة بتشكيل السلطة التشريعية والتي سنعالجها في المطلب الأول. كما طالت التعديلات الأخيرة الأحكام الخاصة باختصاص السلطة التشريعية والتي سنتناولها في المطلب الثاني، وكذلك أحكام الفصل في الطعون بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب والذي انتقل الاختصاص بنظرها بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة إلى القضاء النظامي كما سيتم بيانه في المطلب الثالث.

المطلب الأول

أثر التعديلات الدستورية على تشكيل السلطة التشريعية

تضمنت التعديلات الدستورية الأخيرة مجموعة من الأحكام الخاصة بتشكيل السلطة التشريعية بشقيها الأعيان والنواب. فعلى صعيد مجلس النواب، فقد تم تعديل المادة (67) من الدستور وذلك بالنص صراحة على إنشاء هيئة مستقلة للانتخاب تشرف على العملية الانتخابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء.

إن إدخال عنصر مستقل للإشراف على الانتخابات التشريعية هي الهيئة المستقلة للانتخاب من شأنه أن ينهي عصر هيمنة السلطة التنفيذية على إجراء الانتخابات التشريعية في كافة مراحلها، ابتداءً بتنظيم جداول الناخبين ومرورا بالإشراف على التصويت وانتهاءً بفرز الأصوات وإعلان النتائج، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحقق أقصى درجات النزاهة والموضوعية عند إجراء الانتخابات التشريعية. إلا أن ما يؤخذ على هذا التعديل أنه قد ربط إشراف الهيئة المستقلة للانتخاب على أية انتخابات أخرى كالانتخابات البلدية بموافقة مجلس الوزراء، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على استقلالية القرار داخل الهيئة المستقلة، ويؤكد على هيمنة السلطة التنفيذية وتفوقها على الإدارات اللامركزية والمراقف العامة. فالهيئة المستقلة لا تملك أن تقرر من تلقاء نفسها الإشراف على الانتخابات البلدية، ذلك أن الدستور الأردني قد أعطى الحق لمجلس الوزراء في أن يطلب من الهيئة المستقلة للانتخاب الإشراف على الانتخابات البلدية من عدمه.

أما فيما يتعلق بتشكيل مجلس الأعيان، فقد تنادت الأصوات عالية لتعديل المادة (36) من الدستور فيما يتعلق بآلية تشكيل مجلس الأعيان المعين والبدء بتطبيق نظام انتخاب مجلس

الأعيان، وذلك بحجة تحقيق مفهوم الديمقراطية بشكل كامل ومبدأ الشعب مصدر السلطات.

إن الانتقال إلى مرحلة انتخاب مجلس الأعيان في الوقت الحاضر هي خطوة مبكرة في النظام الدستوري الأردني وذلك بسبب تركيبة المجتمع الأردني الحالية التي يطغى عليها الطابع العشائري، وبسبب عدم تبلور الحياة الحزبية بشكل يسمح للأحزاب السياسية بالتنافس في انتخابات مجلس الأعيان، وهما الأمران اللذان قد يسفران عن اختيار نسخة مكررة من مجلس النواب في حال انتخاب مجلس الأعيان.⁽²⁷⁾

كما أن الهدف من إبعاد الأعيان عن صندوق الاقتراع هو الحفاظ على استقلالية المجلس وضمان الغاية الأساسية من إنشائه وهي اعتباره المجلس الأعلى الذي يقوم بمراجعة الأعمال والقرارات الصادرة عن مجلس النواب الأدنى. فانتخاب أعضاء مجلس الأعيان لا يضمن أن يحقق الغاية من إنشاء المجلس من اعتباره بيت خبرة ومرجعية عليا في الأمور التشريعية.⁽²⁸⁾ فمعظم الشخصيات المعروفة بخدماتها للوطن والأمة والمشهود لها بالنزاهة والاستقامة من خلال سنوات الخدمة الطويلة في العمل العام قد تعزف عن الترشح لانتخابات مجلس الأعيان، وإذا ما ترشحت فلا يوجد هناك أية ضمانات أنها ستفوز في الانتخابات.

إن النظم الدستورية المقارنة التي تأخذ بانتخاب المجلس الأعلى (الأعيان) تطبق آلية انتخاب مختلفة عن تلك التي تجري بموجبها انتخاب أعضاء المجلس الأدنى (النواب) والتي تعتمد على أساس مبدأ المساواة في التقسيمات الإدارية كقاعدة عامة، وعلى فرض شروط عضوية للمجلس الأعلى تختلف عن تلك الخاصة بالمجلس الأدنى وذلك بهدف التحكم بمخرجات العملية الانتخابية وإفراز الكفاءات السياسية ليكونوا أعضاء في المجلس الأعلى، إلا أن مثل هذه الأحكام يصعب تطبيقها في الأردن على الأقل في الوقت الحاضر، ذلك بسبب الاختلاف حول التقسيمات الإدارية لانتخابات مجلس النواب نظرا لعدم الاستقرار على نظام انتخابي معين، مما يجعل من الاتفاق على تقسيمات إدارية لانتخابات مجلس الأعيان أمرا في غاية الصعوبة. كما أن العوامل التي ستتحكم في اختيار الناخبين لمرشحهم في انتخابات مجلس الأعيان ستكون مشابهة لتلك العوامل التي تتحكم بانتخابات مجلس النواب والتي هي أبعد ما تكون عن عنصري الكفاءة والقدرة على العمل البرلماني العام، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على أية انتخابات لأعضاء مجلس الأعيان في الأردن.

أما بخصوص مخاوف البعض من أن مجلس الأعيان المعين هو مجلس الملك وأنه دائما ما يخضع لميول ورغبات

جنسية أجنبية وقت بدء نفاذ التعديلات الدستورية عام 2011 قد اكتسبوا مركزاً قانونياً إيجابياً وبالتالي لا يجوز حرمانهم من عضويتهم في السلطة التشريعية بسبب تعديل شروط العضوية، ذلك أن أي تعديل على الدستور يجب أن يكون بأثر فوري ومستقبلي ليطبق على الوقائع التي تجري بعد نفاذه، وأن لا يكون بأثر رجعي.⁽³⁶⁾

إن مثل هذا الرأي لا يقوم على أساس دستوري سليم ذلك أن النص الدستوري بصيغته المعدلة قد حظر بشكل مطلق تولية كل من النواب والأعيان والوزراء مزدوجي الجنسية، حيث جاء النص من العموم والوضوح وبقطعية الدلالة على التفسير ليشمل كذلك حظر استمرار أولئك الذين تمت توليتهم عضوية في السلطتين التشريعية والتنفيذية قبل سريان النص الدستوري المعدل.⁽³⁷⁾

ولا يرد الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة للقول بأنه قد أصبح لكل من النائب والعين والوزير الذي تولى العضوية بشكل صحيح وفق نص دستوري سابق حق مكتسب في العضوية، ذلك أن العضوية في مجلس الأمة والسلطة التنفيذية ليست حقاً شخصياً لصاحبها ليدفع بفكرة الحقوق المكتسبة ليبرر احتفاظه بها، وإنما هو عبارة عن تكليف للقيام بعمل عام. كما أنه إذا علق تطبيق أي نص دستوري معدل على إرادة المخاطبين به والمكلفين بتطبيقه إن شأواً انفضوا وإن لم يشأوا عطلوا تطبيقه أو على الأقل تراخوا في ذلك يكون النص الدستوري الجديد لغواً ولا فائدة فيه، والمشرع الدستوري لا يلهو ولا يلغو.

وقد أيد هذا الرأي المجلس العالي لتفسير الدستور الذي أفتى بسقوط عضوية الوزير والعين والنائب حكماً إذا كان يحمل جنسية أجنبية وذلك منذ تاريخ إقرار التعديلات الدستورية ونشرها في الجريدة الرسمية.⁽³⁸⁾ فقد جاء هذا القرار تأكيداً لقرار سابق صدر عن المجلس العالي عام 2006 والذي اعتبر فيه أنه إذا حدثت أية حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (75) من الدستور لعضو مجلس النواب أثناء عضويته أو ظهرت بعد انتخابه تسقط عضويته حكماً ولا يحتاج سقوطها إلى قرار من مجلسه، وأن صدور القرار عن ثلثي أعضاء مجلس النواب هو فقط لغايات إعلان شغور المحل وإبلاغ الحكومة بذلك لإجراء انتخابات تكميلية خلال شهرين من تاريخه.⁽³⁹⁾

ومن الأمور الأخرى ذات الصلة بالعضوية في مجلس النواب والتي كانت مثار نقاش الاقتراح الذي تقدمت به اللجنة الملكية لتعديل الدستور بتخفيض سن الترشح لمجلس النواب من (30) سنة إلى (25) سنة شمسية، وهو الاقتراح الذي

السلطة التنفيذية أثناء ممارسة عمله البرلماني، فإنه يمكن تبديد مثل هذه المخاوف من خلال نزع صلاحية الملك في حل مجلس الأعيان وعزل أعضائه، فيستقر الدور الدستوري لمجلس الأعيان ويتخلص العين من أية سيطرة محتملة من السلطة التنفيذية على مصيره في مجلس الأعيان، فيتحصن لكي يلعب دوره البرلماني كاملاً.⁽²⁹⁾

وفيما يتعلق بشروط العضوية في السلطة التشريعية، فقد تم تعديل الدستور الأردني بحيث أصبح يحظر على من يحمل جنسية دولة أخرى أن يكون عضواً في مجلسي الأعيان والنواب،⁽³⁰⁾ وهو الحكم نفسه الذي تم فرضه على الوزراء بحيث حظرت التعديلات الدستورية الأخيرة أن يلي منصب الوزارة وما في حكمها إلا أردني لا يحمل جنسية دولة أخرى.⁽³¹⁾

إن عبارة (وما في حكمها) الخاصة بالوزراء قد أثارت علامات استقهام حول المقصود بها، إلا أن المجلس العالي لتفسير الدستور قد حسم هذا الأمر عندما عرف الوظائف العامة التي تعتبر في حكم منصب الوزارة بأنها تشمل كل من عُين أو يعين في الوظائف العامة برتبة وراتب الوزير.⁽³²⁾ فرؤساء ومدراء المؤسسات العامة الرسمية وشبه الرسمية الذين يعينون بلقب وراتب وزير أصبحوا يعدون دستورياً بحكم الوزراء لغايات تطبيق حظر ازدواج الجنسية عليهم.⁽³³⁾

إن حظر ازدواج الجنسية الأجنبية لكل من النائب والعين والوزير قد أثار زوبعة من الآراء المتعارضة، حيث أيده البعض كونه يهدف لضمان الولاء والانتماء لأصحاب المناصب العليا في خدمة الوطن، ذلك أن كل من النائب والعين والوزير يقسم اليمين لخدمة الوطن وهو ما يمكن التشكيك بمصداقيته إذا كان قد أدى ذات القسم في دولة أجنبية أخرى.⁽³⁴⁾

أما الرأي المعارض لحظر ازدواج الجنسية فيعتبر أن ظاهرة ازدواج جنسية النواب والأعيان والوزراء موجودة في معظم الأنظمة الديمقراطية، وأن أيّاً من هؤلاء الأشخاص إذا ما ثبت عدم ولاءه المطلق للدولة يمكن محاسبته بالطرق الدستورية، وأن هناك من الحالات الذي ثبت فيها عدم ولاء أصحاب المناصب العليا من حاملي الجنسية الأردنية فقط، والذين ثبت تورطهم في قضايا فساد وتلاعب بالمال العام.⁽³⁵⁾

وبعد أن تم تعديل الدستور وحظر ازدواج الجنسية الأجنبية، فقد ثار تساؤل حول النطاق الزمني لسريان هذا الحظر، وفيما إذا كان يشمل النواب والأعيان والوزراء العاملين وقت بدء نفاذ التعديلات الدستورية، أم أنه يسري بأثر مستقبلي على الحكومات وأعضاء المجالس النيابية التي ستتشكل بعد تعديل الدستور.

لقد دفع البعض أن النواب والأعيان العاملين والذين يحملون

رفض مجلس الأمة إقراره.

نحن نؤيد موقف مجلس الأمة من رفض تخفيض سن الترشيح لمجلس النواب والذي من شأنه أن يؤثر سلباً على نوعية الممثلين في المجلس، وأن يفتح المجال أمام دخول أشخاص لا يملكون الخبرة السياسية ولا المعرفة في العمل العام إلى أروقة البرلمان بسبب المال السياسي. كما أن صغر سن النائب من شأنه أن يؤثر في مهامه التشريعية والرقابية بسبب جهله بإجراءات سير العمل داخل المجلس.

ولا يرد القول بأن هناك العديد من النظم الدستورية المقارنة التي تعتمد سن الترشيح لمجلس النواب بأقل من (30) سنة لخفض سن الترشيح في الأردن، ذلك أن الانتخابات التشريعية في تلك الدول تجرى على أساس حزبي بحيث يخوض المرشح الانتخابات التشريعية ممثلاً عن حزب سياسي معين، فيكون مؤهلاً سياسياً للانخراط بالعمل النيابي باعتباره منتصباً لذلك الحزب السياسي منذ سنوات رغم صغر سنه. كما لا يكون موضوع امتلاك المرشح المال الكافي لتمويل حملته الانتخابية عائقاً أمام ترشحه ذلك أن الحزب الذي ينتمي له سيتحمل نفقات حملته الانتخابية، وهي الأمور التي نفتقرها في الأردن، فيكون عدم تخفيض سن الترشيح لمجلس النواب إلى (25) سنة شمسية في محله ومتفقاً مع واقع الحال.

المطلب الثاني

أثر التعديلات الدستورية على اختصاص السلطة التشريعية
لقد تضمنت التعديلات الدستورية الأخيرة مجموعة من الأحكام المتعلقة باختصاص السلطة التشريعية من خلال تعديل النصوص ذات الصلة بسير العمل داخل مجلس الأمة وذلك بهدف تفعيل دور المجلس في مهامه التشريعية والرقابية والحد من هيمنة السلطة التنفيذية على مجريات العمل داخل مجلس الأمة. فقد تم تعديل مدة الدورة العادية لمجلس الأمة وزيادتها من أربعة أشهر لتصبح ستة أشهر،⁽⁴⁰⁾ وذلك لتمكين مجلس النواب من إنجاز أكبر قدر من الأعمال والمشاريع البرلمانية خلال الدورة العادية.

أما مدة مجلس النواب، فقد بقيت أربع سنوات شمسية مع إعطاء الحق للملك في أن يمدد لمجلس النواب مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد عن سنتين.⁽⁴¹⁾ كما أعطي الملك الحق في أن يرجئ إنعقاد الدورة العادية ما لا يزيد على شهرين، وأن يؤجل جلسات مجلس الأمة ثلاث مرات على أن لا تزيد مدد التأجيلات في غضون الدورة العادية الواحدة على شهرين.⁽⁴²⁾ إن إعطاء الملك مثل هذه الحقوق على مدد مجلس النواب يمارسها باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية يشكل مظهراً من مظاهر

هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. فحق السلطة التنفيذية في تمديد مدة مجلس النواب يتناقض مع المبدأ الأساسي في الديمقراطية النيابية الخاص بالدورية الحتمية للانتخاب العام.⁽⁴³⁾ كما أن تمديد مدة مجلس النواب أكثر من أربع سنوات سيؤثر على الرقابة الشعبية على النواب، حيث يفترض أن يتم تجديد إنتخاب أعضاء المجلس خلال مدة متوسطة غير طويلة حتى لا تفقد تلك الرقابة فاعليتها.⁽⁴⁴⁾ هذا بالإضافة إلى أن الغاية من تمديد مدة مجلس النواب بحجة تمكنه من استكمال أعماله البرلمانية قد انتفت بعد زيادة مدة الدورة العادية إلى ستة أشهر وإعطاء الملك الحق في أن يمدد الدورة العادية مدة أخرى لا تزيد عن ثلاثة أشهر لإنجاز ما قد يكون هناك من أعمال.⁽⁴⁵⁾ كما أن الحق في التمديد مقصور فقط على مجلس النواب دون الأعيان، حيث لا يملك الملك الحق الدستوري في أن يمدد مدة مجلس الأعيان أكثر من أربع سنوات، وهو الأمر الذي قد ينجم عنه أن يكون مجلس النواب منعقداً بعد التمديد، في حين أن مجلس الأعيان قد انتهت فترة ولايته الدستورية.

أما حق الملك في إرجاء انعقاد الدورة العادية لمجلس الأمة المقررة دستورياً في الأول من شهر تشرين الأول من كل عام مدة لا تزيد عن شهرين فإنه يحد من استقلالية المجلس ويشكل انتقاصاً من هيئته، كذلك الحال بالنسبة للحق في تأجيل جلسات مجلس الأمة فهو يعد تدخلاً من قبل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية أثناء انعقادها الدستوري ومساساً بسيادة البرلمان وحقه في تنظيم أموره الداخلية بنفسه دون تدخل أية جهة خارجية. فكل من الإرجاء والتأجيل يمكن أن تمارسه السلطة التنفيذية في أي وقت تشاء وللوقت الذي تراه مناسباً لتفادي حجب الثقة عنها، أو لتعطيل أي استجواب أو سؤال أو مناقشة عامة طرحها أعضاء مجلس النواب على الوزراء في السلطة التنفيذية.

ومن المواضيع ذات الصلة باختصاصات السلطة التشريعية التي تكرر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولم تشملها التعديلات الدستورية الأخيرة الأحكام الخاصة بالجلسة المشتركة لمجلسي الأعيان والنواب. فحالات اجتماع مجلس الأمة في جلسة مشتركة قد حددها الدستور الأردني على سبيل الحصر لتشمل حالة رفض أحد المجلسين مشروع أي قانون مرتين وقبوله من المجلس الآخر معدلاً أو غير معدلاً،⁽⁴⁶⁾ وعند أداء الملك الجديد لليمين الدستورية عند انتقال العرش له،⁽⁴⁷⁾ وعند افتتاح الملك الدورة العادية لمجلس الأمة حيث يقوم بإلقاء خطبة العرش في المجلسين مجتمعين.⁽⁴⁸⁾ أما الحالة الرابعة فتكون بناء على طلب رئيس الوزراء وذلك

استنادا لأحكام المادة (89) من الدستور.

إن المشرع الدستوري لم يكن موفقا في تقرير مثل هذا الحق المنفرد لرئيس الوزراء في دعوة مجلس الأمة إلى الانعقاد في جلسة مشتركة والذي يشكل مظهرا من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. فقد كان الأجدر بالمشرع الدستوري أن يحدد وعلى سبيل الحصر الحالات التي يملك بها رئيس الوزراء دعوة مجلس الأمة لعقد جلسة مشتركة، وأن يعلق انعقاد الجلسة المشتركة على موافقة أعضاء المجلسين.⁽⁴⁹⁾

كما أن عدد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب والأكثرية المطلوبة لصدور القرارات في الجلسة المشتركة تكرر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. فالسلطة التنفيذية دائما ما تقوم بتعيين ما مجموعه نصف عدد النواب تحديدا في مجلس الأعيان، ذلك على الرغم من أن الدستور الأردني ينص على أن يتألف مجلس الأعيان بما فيه الرئيس من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب.⁽⁵⁰⁾ فتعيين مثل هذا العدد في مجلس الأعيان يؤثر مشكلات دستورية في الجلسة المشتركة حيث تكون نسبة الأعيان إلى عدد أعضاء مجلس الأمة هي الثلث، وهي نسبة مرتفعة تضمن هيمنة الأعيان المعينين على القرارات التي تصدر عن الجلسة المشتركة لمجلس الأمة فيما يتعلق بمشروع أي قانون رفضه أحد المجلسين مرتين وقبله المجلس الآخر معدل أو غير معدل، حيث يشترط الدستور لقبول ذلك المشروع أن يصدر قرار عن مجلس الأمة بجلسته المشتركة بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين.⁽⁵¹⁾ فإذا صمم أعضاء مجلس الأعيان على رفض مشروع قانون معين فإنه يسقط إلا إذا تكتل مجلس النواب بصورة جماعية في مواجهة النسبة المرتفعة لأعضاء مجلس الأعيان وصوّت بالإجماع على الموافقة عليه، وهو ما يكاد أن يكون من المتعذر تحقيقه.

كما تظهر هيمنة السلطة التنفيذية على الجلسة المشتركة لمجلس الأمة من خلال رئاسة الجلسة المشتركة والتي يتولاها رئيس مجلس الأعيان والذي يعطي صوت الترجيح عند تساوي الأصوات.⁽⁵²⁾

ومن المواضيع الأخرى ذات الصلة باختصاصات السلطة التشريعية والتي لم تطالها التعديلات الدستورية الأخيرة على الرغم من أهميتها في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل الرقابة السياسية من حجب الثقة والسؤال والاستجواب التي يمارسها النواب على أعضاء الحكومة. فعلى الرغم من أن الدستور الأردني يعطي الحق لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة،⁽⁵³⁾ إلا أن غياب أي التزام دستوري على الوزراء بالإجابة على الأسئلة والاستجوابات

ضمن الوقت الزمني المحدد يجعل الرقابة السياسية التي يمارسها مجلس النواب على السلطة التنفيذية غير ذات جدوى. فالكثير من الأسئلة البرلمانية والاستجوابات التي يطرحها النواب لا يتم الإجابة عليها من قبل الوزراء، وإن تمت الإجابة فتكون بعد انقضاء الوقت المحدد في النظام الداخلي للمجلس. لذا، فإنه يجب أن يتم تفعيل الرقابة السياسية من مجلس النواب على مجلس الوزراء وذلك من خلال النص صراحة في الدستور الأردني على ضرورة تعاون الوزراء مع السلطة التشريعية من خلال الإجابة عن كافة الأسئلة والاستجوابات البرلمانية ضمن الوقت الزمني المحدد لذلك.

المطلب الثالث

أثر التعديلات الدستورية في الفصل في صحة عضوية

أعضاء مجلس النواب

إن التعديل الدستوري الجوهرى فيما يتعلق بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب يتمثل في سحب الاختصاص في النظر بالطعون بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب من المجلس نفسه وإعطائه إلى القضاء النظامي، بحيث يحق لكل ناخب بأن يقدم طعنا إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته في دائرته الانتخابية وذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية، وتكون قرارات المحكمة نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن.⁽⁵⁴⁾

إن الهدف من إخراج الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية من مجلس النواب إلى القضاء النظامي هو إشباع غريزة العدالة عند الأفراد الطاعنين بصحة نيابة أعضاء مجلس النواب وذلك من خلال إسناد مهمة الفصل في هذه الطعون إلى القضاء المستقل، وهو الأمر الذي لم يكن يحققه النص الدستوري السابق الذي كان يجعل من مجلس النواب الخصم والحكم في الطعون الانتخابية، وهو ما كان يتعارض مع مبدأ النقاضي على درجتين الذي يعد من المبادئ الأساسية لضمان تحقيق العدالة ونزاهة القضاء.⁽⁵⁵⁾

إلا أنه ونظرا للطبيعة الإدارية للطعون الانتخابية، فقد كنا نتمنى على المشرع الدستوري أن يقرر الاختصاص في الطعون الانتخابية للقضاء الإداري كونه أكثر قدرة على تفهم روح القانون العام الذي يحكم موضوع الطعن في صحة عضوية النائب بعد الانتخاب، خاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة التي جعلت القضاء الإداري في الأردن على درجتين.⁽⁵⁶⁾ كما أن إعطاء الاختصاص للقضاء الإداري في الفصل في الطعون الانتخابية من شأنه أن يوحد المبادئ والأحكام القضائية حول المنازعات

"السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك". كما تم تفعيل استقلال المجلس القضائي وذلك من خلال النص صراحة على إنشائه بقانون ليتولى إدارة جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين، وهو الأمر الذي سيضمن للمجلس استقلالاً مالياً وإدارياً عن السلطة التنفيذية.⁽⁵⁸⁾ فكل الأمور المتعلقة بشؤون القضاة العملية من تعيين وترقية ونقل وإحالة إلى التقاعد سينفرد بها المجلس القضائي دون أي تدخل من السلطة التنفيذية. فبعد أن كان تعيين القضاة يتم بناءً على تنسيب من وزير العدل انتقلت كافة الأمور إلى يد المجلس القضائي، مما سيعزز من استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بالتعديلات الدستورية المتعلقة بممارسة القضاء لاختصاصاته، فقد حظرت محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية لا يكون جميع قضاتها مدنيين، ويستثنى من ذلك جرائم الخيانة والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزيف العملة والتي تدخل ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة.⁽⁵⁹⁾ إن مثل هذا التعديل يهدف بالدرجة الأساسية إلى توفير ضمانات حماية حقوق الأردنيين وحرياتهم على اعتبار أن القاعدة العامة هي أن تتم محاكمة الأشخاص أمام القضاء المدني وأن الاستثناء هو أن تتم محاكمتهم أمام القضاء العسكري، وهو ما لا يجب التوسع في تفسيره وأن يتم حصره على حالات معينة وردت في النص الدستوري المعدل.

ومن التعديلات الدستورية الأخرى المتعلقة بممارسة القضاء لاختصاصاته دسترة المبدأ الأساسي في القانون الجزائي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قطعي،⁽⁶⁰⁾ والذي يفترض أن تتم معاملة أي متهم بقضية جزائية على أنه بريء حتى يصدر قرار قضائي قطعي بإدانته وفق أحكام القانون.

إن تكريس مبدأ قرينة البراءة قد جعل الدستور الأردني أكثر توافقاً مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 الذي يعتبر كل شخص متهم بجريمة بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية،⁽⁶¹⁾ وكذلك الحال مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 الذي ينص على أن من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً.⁽⁶²⁾

وأخيراً، فقد تم تعديل الدستور والنص صراحة على أنه لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر لتنظيم الحقوق والحريات في جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها،⁽⁶³⁾ وذلك تحت طائلة اعتبارها غير دستورية من قبل المحكمة الدستورية التي سيتم إنشاؤها لأول مرة في الأردن للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.

المتعلقة بموضوع الانتخابات. فوجود أكثر من محكمة استئناف في الأردن لا تخضع أحكامها لرقابة محكمة عليا سيؤدي إلى تعدد في التفسير التشريعي وفي فهم القانون وتطبيقه بصورة مختلفة، وذلك نظراً للاختلاف المتوقع في الاجتهاد القضائي بين محاكم الاستئناف في الأردن.

كما أن المشرع الدستوري قد جعل القرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الطعن بصحة عضوية النائب نهائياً غير قابل لأي طريق من طرق الطعن، وهو ما يشكل إنكاراً للعدالة وللحق في التقاضي على درجتين. فالغريب في الأمر أن يسحب المشرع الدستوري اختصاص الطعون الانتخابية من مجلس النواب الذي يمثل جهة غير قضائية لا تحقق أبسط قواعد العدالة من حيث التقاضي على درجتين، وأن يقرره للقضاء النظامي مع إنكار الحق بالطعن بالقرار الصادر إلى محكمة أعلى.

إن أهمية الطعن بالقرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الطعون الانتخابية تكمن في أنه ولأول مرة قد تقرر منح محكمة الاستئناف الحق في إعلان بطلان الانتخاب في الدائرة التي تعلق الطعن بها إذا ما تبين لها نتيجة نظرها في الطعن المقدم أن إجراءات الانتخاب في تلك الدائرة لا تتفق وأحكام القانون.⁽⁵⁷⁾ فمثل هذا الحكم الصادر عن المحكمة يتجاوز نطاق تطبيقه وحجته كلا من الطاعن والمطعون بصحة نيابته إلى جميع النواب الذين تم انتخابهم عن تلك الدائرة الانتخابية التي تقرر إعلان بطلان نتائج الانتخاب فيها، مما يبرر منحهم الحق في الطعن بذلك القرار أمام جهة قضائية عليا.

المبحث الثالث

أثر التعديلات الدستورية على السلطة القضائية

لقد أدخلت التعديلات الدستورية الأخيرة أحكاماً إيجابية على السلطة القضائية كان لها الأثر الكبير في تفعيل استقلالها عن السلطة التنفيذية وممارستها لاختصاصاتها وهو ما سيتم بيانه في المطلب الأول، بالإضافة إلى أثر التعديلات الدستورية على الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير الدستور وهو ما سيتم بيانه في المطلب الثاني.

المطلب الأول

أثر التعديلات الدستورية على استقلال القضاء وممارسته لاختصاصاته

إن أهم ما جاءت به التعديلات الدستورية الأخيرة فيما يتعلق بتحقيق استقلال أكبر للقضاة عن السلطة التنفيذية إضافة كلمة "مستقلة" إلى المادة (27) من الدستور لتصبح

المطلب الثاني

أثر التعديلات الدستورية على الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير الدستور

إن من أهم التعديلات الدستورية الأخيرة ذات الصلة بهذا الموضوع إنشاء محكمة دستورية في الأردن تكون مهمتها الأساسية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، حيث تؤلف المحكمة من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.⁽⁶⁴⁾ ويشترط فيمن يعين عضوا في المحكمة الدستورية أن يكون أردنيا لا يحمل جنسية أخرى، وأن يكون قد بلغ الخمسين من العمر، وأن يكون ممن خدموا قضاة في محكمة التمييز والعدل العليا، أو من أساتذة القانون في الجامعات برتبة الأستاذية، ومن المحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن (15) عاما، أو أحد المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان.⁽⁶⁵⁾

وهناك تعارض بين شروط العضوية السابقة وباقي نصوص الدستور المعدلة، ففي الوقت الذي تضمنت فيه التعديلات الدستورية إلغاء محكمة العدل العليا واستبدالها بقضاء إداري على درجتين، نجد أن النص الدستوري المتعلق بتشكيل المحكمة الدستورية قد اشترط في العضو أن يكون قد خدم في محكمة العدل العليا. كما أن تعيين المختصين في المحكمة الدستورية الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان ينطوي على مخاطر دستورية ذلك أن العضوية في مجلس الأعيان والتي تمتاز أنها ذات طابع سياسي تختلف عن العضوية في المحكمة الدستورية ذات الطابع القضائي، فالمهام التي يباشرها العين تختلف في طبيعتها عن تلك التي يقوم بها القضاة الدستوريين المتمثلة في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير الدستور، مما يبرر أن تكون شروط العضوية في المحكمة الدستورية مختلفة عن تلك المقررة للعضوية في مجلس الأعيان.

أما الاختصاص الأساسي للمحكمة الدستورية فيتمثل في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بحيث تصدر أحكامها بإسم الملك وتكون نافذة بأثر مباشر ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذها.⁽⁶⁶⁾ فأحكام المحكمة الدستورية في الدعوى الدستورية تكون نهائية غير قابلة للطعن وملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة من تاريخ صدورها ونشرها في الجريدة الرسمية.⁽⁶⁷⁾

إن الأصل أن تكون قرارات المحكمة نافذة من تاريخ صدورها كأية جهة قضائية أخرى، وأن لا يعلق نفاذها على تاريخ لاحق. إلا أن هنالك حالات يمكن فيها تعليق نفاذ الحكم

الصادر بعدم الدستورية على تاريخ لاحق وذلك في حالتي الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية والأثر المستقبلي لذلك الحكم. ففيما يتعلق بالأثر الرجعي لقرارات المحكمة الدستورية، فإنه يكون في حالة الحكم بعدم دستورية القوانين الجزائية الموضوعية، بحيث إذا ما أعلن عدم دستورية نص في أي قانون جزائي فإن سريان أثر الحكم بعدم الدستورية قد ينسحب إلى الماضي ليشمل القضايا المنظورة أمام المحاكم قبل تاريخ صدور القرار بعدم الدستورية والتي كان سيطبق عليها النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته.

أما الأثر المستقبلي للحكم الصادر بعد الدستورية فيتعلق بعدم دستورية القوانين الضريبية وذلك منعا للتهرب الضريبي، بحيث إذا ما تقرر عدم دستورية قانون أو نص في قانون ضريبة الدخل، فإن سريان عدم الدستورية يكون مستقبلياً بحيث لا يؤثر الحكم بعدم الدستورية على المبالغ المالية المترتبة كضريبة على الأفراد بموجب القانون الذي تقرر عدم دستوريته. أما الجهات التي تملك الحق في الطعن بدستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية، فقد حصرتها التعديلات الدستورية الأخيرة بمجلس الوزراء ومجلسي الأعيان والنواب. إن التساؤل الذي يثار في هذا الصدد هو مدى فعالية إعطاء مجلسي الأعيان والنواب حق الطعن بدستورية القوانين التي تصدر عنهما إلى المحكمة الدستورية، فهل يعقل أن يصدر قانون عن مجلسي الأعيان والنواب ومن ثم يتقدم أي من المجلسين بالطعن بعدم دستوريته إلى المحكمة الدستورية؟ فإذا كان هذا الحق قد قرره الدستور الأردني للأقلية من النواب أو الأعيان الذين رفضوا مشروع القانون في البرلمان، فإن ممارسته ستصطدم بما يشترطه الدستور الأردني من صدور قرار بأغلبية الحاضرين من أي من المجلسين للطعن بعدم دستورية القانون أمام المحكمة الدستورية، وهو الأمر الذي قد يكون من المتعذر تحقيقه.

وقد حرمت التعديلات الدستورية الأخيرة الأفراد من الحق في تقديم دعوى مباشرة للطعن بعدم دستورية أي قانون أو نظام إلى المحكمة الدستورية كذلك الحال بالنسبة للأحزاب والجمعيات والنقابات المهنية، حيث تم الإبقاء على أسلوب الدفع الفرعي بعدم الدستورية الذي يثار أمام قاضي الموضوع والذي يتضمن الدفع بأن القانون أو النظام المراد تطبيقه على وقائع دعوى معينة غير دستوري. فإذا ما وجدت محكمة الموضوع مبرراً للدفع المقدم بعدم الدستورية فإنها تحيله إلى المحكمة التي يحددها قانون إنشاء المحكمة الدستورية، وهي محكمة التمييز، وذلك للبت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية من عدمه.⁽⁶⁸⁾

إن التساؤل الذي يثور في هذا الصدد يتمثل في حق المحكمة الدستورية في إعادة تفسير أي نص دستوري سبق وأن فسره المجلس العالي لتفسير الدستور. فقد أصدر المجلس العالي منذ تأسيسه عام 1952 عددا لا بأس منه من القرارات التفسيرية التي أصبحت تعد جزءا لا يتجزأ من النص الدستوري، لذا فإعادة تفسير هذه النصوص من قبل المحكمة الدستورية وبشكل مغاير للتفسير الأصلي سيشكل تعديلا على أحكام الدستور، ولكن بإجراءات مغايرة لتلك التي حددها الدستور.

في المقابل، فإنه لا يمكن إنشاء جهة تفسيرية قضائية مستقلة لتفسير الدستور وفي نفس الوقت تقييدها بمجموعة من القرارات التفسيرية التي صدرت قبل إنشائها دون مراعاة أن التفسيرات الصادرة عن المجلس العالي لتفسير الدستور كان بعضها ذات طابع سياسي،⁽⁷²⁾ في حين أن التفسير الذي ستقوم به المحكمة الدستورية هو تفسير قضائي بحت.

الخاتمة والتوصيات

لقد أنهت التعديلات الأخيرة على الدستور الأردني لعام 2011 بعض من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وأعادت نوعا من التوازن إلى العلاقة بين السلطات الثلاث في الأردن. فقد قلصت التعديلات الأخيرة من صلاحيات السلطة التنفيذية في إطار علاقتها مع السلطة التشريعية وذلك من خلال إنهاء حق السلطة التنفيذية في تأجيل الانتخابات تأجيلا عاما، وتحديد حالة الضرورة لإصدار القوانين المؤقتة بحالات ثلاث محددة على سبيل الحصر، وإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات التشريعية وإدارتها. كما حدت التعديلات الدستورية الأخيرة من حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان وذلك من خلال اشتراط أن تتقدم الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها باستقالتها الخطية خلال أسبوع من تاريخ الحل، وأن لا يتم إعادة تكليف نفس رئيس الوزراء لتشكيل الحكومة التي تليها.

وفي إطار علاقتها مع السلطة القضائية، فقد تضمنت النصوص الدستورية المعدلة أحكاما تعزز من استقلالية الجهاز القضائي في مواجهة الحكومة وذلك من خلال إنشاء المجلس القضائي العالي بقانون، وإعادة النظر في اختصاص محكمة أمن الدولة لصالح تحديد الجرائم التي تنظرها بقضاة عسكريين على سبيل الحصر، وإنشاء المحكمة الدستورية كجهة قضائية مستقلة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير النصوص الدستورية.

إلا أنه وعلى الرغم من كل ما سبق، فإن التعديلات الدستورية الأخيرة قد عجزت عن القضاء كليا على كافة

إن حق الأردنيين في الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام بموجب الدستور المعدل موقوف على قرار جهتين قضائيتين: محكمة الموضوع التي ثبت بالدفع الفرعي بعدم الدستورية لتقرر إحالته إلى محكمة التمييز، ومحكمة التمييز لتقرر إحالة الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية من عدمه، وهذا الترتيب بدوره يخالف مقترح المبدأ الدستوري أن المحاكم مفتوحة للجميع.⁽⁶⁹⁾

إن المشرع الدستوري مدعو إلى تقرير الحق الدستوري لكل ذي مصلحة في أن يطعن بعدم دستورية أي قانون أو نظام مباشرة أمام المحكمة الدستورية وفقا لآلية محددة تتمثل في أنه إذا أثر الدفع بعدم الدستورية أمام إحدى المحاكم وكان الدفع جديا يتوقف عليه الفصل في الدعوى الأصلية، فإنه يتوجب على المحكمة التي أثير الدفع أمامها أن تحدد ميعادا للخصم لرفع دعوى الطعن في دستورية القانون أمام المحكمة الدستورية على أن توقف الفصل في الدعوى الأصلية إلى حين أن تفصل المحكمة الدستورية في الدفع بعدم الدستورية.

أما الاختصاص الثاني للمحكمة الدستورية فيتمثل في تفسير النص الدستوري، حيث حدد الدستور المعدل الجهات التي تملك الحق في طلب تفسير الدستور من المحكمة الدستورية بمجلس الوزراء أو أي من مجلسي الأعيان أو النواب، وهي الجهات نفسها التي كانت تملك الحق في الطلب من المجلس العالي لتفسير الدستور تفسير أي نص دستوري. إلا أن التعديلات الدستورية الأخيرة قد خفضت من الأثرية المطلوبة لطلب تفسير نص دستوري من قبل المحكمة الدستورية من الأثرية المطلقة من أعضاء أي من مجلسي الأعيان أو النواب إلى أغلبية أعضاء أي من المجلسين.⁽⁷⁰⁾

إن هذا التعديل هو تعديل إيجابي، ذلك أن اشتراط الأغلبية المطلقة لأعضاء أي من مجلسي الأعيان أو النواب لطلب تفسير نص دستوري من المجلس العالي لتفسير الدستور كان ينطوي على تأثير سلبي على حقوق الأردنيين وحرياتهم ذلك أن تفسير النص الدستوري فيه مصلحة عامة وبالتالي يجب عدم التشدد حوله، وهذا ما دفع المشرع الدستوري إلى التخفيف من الأثرية المطلوبة لإحالة طلب تفسير أي نص دستوري إلى المحكمة الدستورية من الأثرية المطلقة إلى أغلبية الحاضرين من أعضاء مجلسي الأعيان أو النواب.

وريشما تستكمل إجراءات إنشاء المحكمة الدستورية في الأردن، فقد أبقى التعديلات الدستورية الأخيرة على المجلس العالي لتفسير الدستور للقيام بمهمة تفسير أي نص دستوري، بحيث يعتبر المجلس العالي لتفسير الدستور ملغى حكما حال وضع قانون المحكمة الدستورية موضع التنفيذ.⁽⁷¹⁾

أحكام طرح الثقة بالحكومة أو أحد وزرائها من خلال توحيد آلية التصويت المتبعة في طرح الثقة بالحكومة والتصويت على البيان الوزاري.

كما يجب مراجعة أحكام الفصل في الطعون الانتخابية بصحة نيابة أعضاء مجلس النواب والتي لا بد وأن يتم نقل الاختصاص بنظرها من محكمة الاستئناف إلى القضاء الإداري، وأن تكون القرارات الصادرة قابلة للطعن من خلال درجتي التقاضي في القضاء الإداري كما قررتها المادة (100) المعدلة من الدستور.

إن أية تعديلات دستورية في المستقبل تتطلب من مجلس النواب أن يلعب دوراً أكبر من ذلك الذي قام به عند إقرار التعديلات الدستورية الأخيرة لعام 2011 باعتباره صاحب الولاية العامة في التشريع وتعديل الدستور. فهو مدعو إلى أن يأخذ بزمام المبادرة، وأن يتقدم باقتراحاته الخاصة لتعديل الدستور بدلاً من أن ينتظر أن تأتيه التعديلات المقترحة من الحكومة أو من أية لجنة مستقلة يتم تشكيلها لهذه الغاية. فمجلس النواب يفترض أن تتاح له الفرصة الكاملة لمراجعة كافة نصوص الدستور، وأن لا يقتصر دوره على مجرد إقرار التعديلات المقترحة كما سبق وأن حدث عند تعديل الدستور الأردني عام 2011.

مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات العامة في الأردن وتحديداً على السلطة التشريعية. فما زال الدستور الأردني بجلته المعدلة يتضمن مظاهر تغول للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وذلك فيما يتعلق بمدد مجلس النواب ومواعيد انعقاد دوراته وجلساته، حيث يعطي الدستور الأردني الملك الحق في أن يمدد مدة مجلس النواب لمدة لا تزيد على سنتين والدورة البرلمانية العادية مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وأن يرجئ انعقاد اجتماع مجلس الأمة لمدة لا تزيد على شهرين ويؤجل جلسات مجلس الأمة. إن هذه الصلاحيات تمس باستقلالية السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، وتخل بمبدأ دورية الانتخاب وقسسية المواعيد الدستورية لمدة مجلس النواب ودورات انعقاده. لذا، فهناك حاجة ماسة إلى إجراء تعديل آخر على الدستور الأردني للقضاء وبشكل كامل على كافة مظاهر تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتحديدًا على المدد الزمنية الخاصة بمدد مجلس النواب ودوراته وجلساته النيابية.

كما أن هناك حاجة ماسة لتعديل المادة (94) من الدستور المتعلقة بالقوانين المؤقتة للحد من هيمنة السلطة التنفيذية على مصير القوانين المؤقتة التي تم رفضها من مجلس الأمة أو التي انقضت المدة الدستورية دون إقرارها، بالإضافة إلى تعديل

الهوامش

- (5) المادة (4/53) من الدستور الأردني.
- (6) المادة (5/53) من الدستور الأردني.
- (7) لم تقدم حكومة سمير الرفاعي بأي بيان وزاري عام 2010، بل اعتبرت خطاب العرش بياناً وزارياً لها لغايات الحصول على ثقة مجلس النواب، مما أدى إلى حصولها على ثقة غير مسبقة بأغلبية 111 نائبا من أصل 119 نائبا.
- (8) أنظر الغزوي: الوجيز في التنظيم السياسي الأردني للمملكة الأردنية الهاشمية، العوامل: الوسيط في النظم السياسية، المجلد الرابع، المركز العربي. هناك رأي آخر يرى أن الحكومة يكون لها دستورية كاملة من تاريخ صدور الإرادة الملكية بتشكيلها وليس من تاريخ منحها الثقة على بيانها الوزاري، ذلك أن هناك عرفاً دستوري قد نشأ بأن يتم منح الثقة للوزارة الجديدة على بيانها الوزاري والذي عادة ما يكون مستمداً من كتاب التكليف السامي لرئيس الوزراء بتشكيل حكومة جديدة. ففي تاريخ النظام الدستوري الأردني لم يتم حجب الثقة عن البيان الوزاري للحكومة في الأردن إلا مرة واحدة فقط وذلك عام 1963 في عهد حكومة سمير الرفاعي، أنظر الحباري: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، ص 621.
- (1) صدرت الإرادة الملكية السامية بتعيين لجنة ملكية لتعديل الدستور برئاسة دولة السيد أحمد اللوزي بتاريخ 2011/4/26 والتي قدمت توصياتها إلى جلالة الملك بتاريخ 2011/8/15.
- (2) صدرت الإرادة الملكية السامية بالموافقة على تعديل الدستور بشكله الذي أقره مجلسا الأعيان والنواب بتاريخ 2011/9/30 والتي تم نشرها على الصفحة (4452) من العدد رقم (5117) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2011/10/1.
- (3) من رسالة جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين إلى دولة السيد أحمد اللوزي رئيس اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور بتاريخ 26 نيسان 2011.
- (4) في انتخابات عام 1956 فاز الحزب الوطني الاشتراكي بأحد عشر مقعداً وثلاثة أعضاء من الجبهة الوطنية (اثان شيوعيان) وعضوان من حزب البعث وخمسة أعضاء من حزب الإخوان المسلمين والتحريريين، أنظر العمادي: التنظيم السياسي والنظام الدستوري، الطبعة الأولى، ص 191.

- (9) المادة (6/53) من الدستور الأردني.
- (10) العضابية: تعديلات دستور 1952 وأثرها على تنظيم السلطات في الأردن، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات عدد (4) لعام 2002، ص 169.
- (11) لقد تم تعديل المادة (94) من الدستور لأول مرة بموجب التعديل الذي تم على الدستور الأردني بتاريخ 1958/5/1 والذي نشر في الجريدة الرسمية في العدد رقم (1380) بتاريخ 1958/5/4 على الصفحة 518 وذلك على ضوء الوحدة مع العراق. أنظر الزياد وهاني خير: أحكام الدستور والنظام الداخلي للبرلمان والسوابق البرلمانية في التطبيق، الطبعة الأولى.
- (12) وصل عدد القوانين المؤقتة التي صدرت في عهد أحد الحكومات في الأردن في الفترة ما بين عامي 2002-2003 إلى أكثر من 220 قانوناً مؤقتاً.
- (13) أنظر السنهاوري: مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة، 1952، ص 16، والدكتور محمد كامل ليلة: القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص 429 الهامش. للمزيد حول نظرية الضرورة أنظر علي: نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا ومصر، الجمل: نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، العصار: نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، دراسة مقارنة.
- (14) أنظر القرار التفسير الصادر عن المحكمة الدستورية رقم (2) لسنة 2013 والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد رقم (5195) على الصفحة (177) بتاريخ 17 كانون الثاني 2013.
- (15) إن الفرق بين إرجاء وتأجيل مجلس الأمة أن الإرجاء يكون للدورة العادية التي من المفترض دستوريا أن تبدأ في الأول من تشرين الأول من كل عام، فيملك الملك إرجاء الدورة مدة لا تزيد عن شهرين استناداً لأحكام المادة (1/78) من الدستور. أما التأجيل فهو يقع على جلسات مجلس الأمة أثناء اجتماعه وذلك بإرادة ملكية لثلاث مرات فقط استناداً لأحكام المادة (81) من الدستور.
- (16) الحيازي: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص 666.
- (17) هذا على خلاف ما قرره محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها بأن مجلس الأمة لا يكون منعقداً في فترة التأجيل المنصوص عليها في المادة (81) من الدستور، بالتالي فإن من حق مجلس الوزراء بموافقة جلالة الملك وضع قوانين مؤقتة خلال تلك الفترة، أنظر القرار رقم 1972/31 المنشور على الصفحة 30 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1973/1/1.
- (18) الأستاذ الدكتور أمين العضابية: الوجيز في النظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 91.
- (19) إن أكبر مثال على ذلك أن القانون المدني الذي صدر كقانون مؤقت عام 1976 قد بقي بصفته كقانون مؤقت أكثر من عشرين عاماً قبل أن يتم إقراره من مجلس الأمة عام 1996. كما أن قانون تنظيم المدن والقرى الأردنية رقم (79) لسنة 1966 وتعديلاته ما زال قانوناً مؤقتاً منذ ذلك التاريخ ولم يتم إقراره بعد.
- (20) الحيازي: القوانين المؤقتة في الأردن، بحث منشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ملحق رقم 1، السنة 25، حزيران 1977، ص 12.
- (21) أنظر مقالة لمجد الأمير في جريدة الرأي بعنوان: "(الأعيان) يرد قانوني الجوازات ويعيد (مكافحة الفساد) للجنة القانونية" تاريخ 2011/12/9.
- (22) نشرت هذه الإرادة الملكية السامية على الصفحة 5425 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5188 بتاريخ 2012/12/2.
- (23) المادة (68) من الدستور الأردني.
- (24) رأت ورايت إبراهيم: القانون الدستوري، ص 474.
- (25) تم إضافة هذه المادة لأول مرة عام 1954 بموجب التعديل الذي تم على الدستور الأردني بتاريخ 1954/4/24 ونشر في الجريدة الرسمية في العدد (1179) على الصفحة (321) تاريخ 17 نيسان 1954، وقد تم إلغاء هذا الحكم في تعديل الدستور الأردني لعام 1958 بتاريخ 1958/5/1 والذي نشر في الجريدة الرسمية في العدد رقم (1380) على الصفحة (518) بتاريخ 4 أيار 1958.
- (26) لقد تم إضافة هذه الفقرات السابقة إلى المادة (73) من الدستور الأردني على ضوء سقوط الضفة الغربية في يد الاحتلال الإسرائيلي عام 1967 والتي كانت تعد جزءاً من المملكة الأردنية الهاشمية بموجب قرار الوحدة بين الضفتين عام 1950، مما تعذر معه إجراء الانتخابات التشريعية في وقت استحقاقها الدستوري. وهو الأمر الذي دفع الحكومة إلى تعديل الدستور لمعالجة هذا الوضع من خلال إعطاء الملك الحق المطلق في تأجيل الانتخابات التشريعية تأجيلاً عاماً.
- (27) اعتبر عضو اللجنة الملكية دولة السيد طاهر المصري أن "الهيكل الحزبية في البلاد ليست مؤهلة بعد لانتخاب مجلس الأعيان ولم تصل لمرحلة متقدمة بسبب هذه الهياكل التي لم تتبلور بشكل كامل..". أنظر جريدة الرأي الأردنية بتاريخ 2011/8/17.
- (28) الطهراوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، ص 219.
- (29) تنص المادة (4/34) من الدستور الأردني على أن "الملك أن يحل مجلس الأعيان أو يعفي أحد أعضائه من العضوية".
- (30) المادة (1/75) من الدستور الأردني.

- (31) المادة (42) من الدستور الأردني.
- (32) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (4) لسنة 2011 المنشور على الصفحة (4821) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5119) تاريخ 2011/10/16.
- (33) على ضوء التعريف السابق لمن هم في حكم الوزراء تقدم أمين عام الديوان الملكي السيد صخر العجلوني باستقالته الخطية بتاريخ 21 تشرين الأول 2011 باعتباره قد عين برتبة ولقب وزير ويدخل في تعريف من هم في حكم الوزراء.
- (34) أنظر مقالة لراكان المجالي في جريدة الدستور بعنوان "هل تطيح ازدواجية الجنسية بالحكومة والنواب والأعيان؟" تاريخ 2011/10/13.
- (35) أنظر مقالة لحسين الرواشدة في جريدة الدستور بعنوان "ازدواج الجنسية.. الاستقالة أو التخلي!" تاريخ 2011/10/4.
- (36) أنظر مقالة لجهاد المنسي في جريدة الغد الأردنية بعنوان "الدغمي: اشتراط الجنسية لا ينطبق على الأعيان والنواب والحكومة الحالية" تاريخ 2011/10/2.
- (37) أنظر مقالة الدكتور أشرف سمحان في جريدة العرب اليوم بعنوان "احترام النص الدستوري والانتهاك الفوري لوزارة مزدوجي الجنسية" تاريخ 2011/10/4.
- (38) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (4) لسنة 2011 المنشور على الصفحة (4821) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5119) تاريخ 2011/10/16.
- (39) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 2006 المنشور على الصفحة (3467) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4781) تاريخ 2006/9/3. لقد جاء هذه القرار على ضوء صدور قرار قضائي قطعي بإدائه كل من النائبين السابقين محمد أبو فارس وعلي أبو السكر، حيث اعتبر المجلس العالي أن عضويتيهم في مجلس النواب قد سقطت حكماً بعد صدور قرار المحكمة القطعي بإدانتهم بتهمة النيل من الوحدة الوطنية بإثارة النزعات المذهبية والعنصرية والحض على النزاع بين مختلف عناصر الأمة خلافاً للمادة (150) من قانون العقوبات.
- (40) المادة (78) من الدستور الأردني.
- (41) المادة (1/68) من الدستور الأردني.
- (42) المادة (1/78) والمادة (81) من الدستور الأردني.
- (43) سلامة: أهم التعديلات على الدستور الأردني لسنة 1952، مقال منشور على الموقع الإلكتروني "كل الأردن" بتاريخ 16 شباط 2011، أنظر الرابط التالي: http://www.allofjo.net/index.php?option=com_content&view=article&id=8819:-1952-&catid=51:2010-06-06-04-19-21&Itemid=263
- (44) خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني، ص 254.
- (45) المادة (1/78) من الدستور الأردني.
- (46) المادة (92) من الدستور الأردني.
- (47) المادة (29) من الدستور الأردني.
- (48) المادة (79) من الدستور الأردني.
- (49) إن عدم وجود سوابق دستورية في الأردن على قيام رئيس الوزراء بدعوة مجلس الأمة للاجتماع في جلسة مشتركة لا يبرر الإبقاء على مثل هذا الحق المطلق لرئيس الوزراء في دعوة مجلس الأمة لجلسة مشتركة بإرادته المنفردة.
- (50) المادة (63) من الدستور الأردني.
- (51) المادة (92) من الدستور الأردني.
- (52) المادة (89) من الدستور الأردني.
- (53) المادة (96) من الدستور الأردني.
- (54) المادة (71) من الدستور الأردني.
- (55) المشاقبة: النظام السياسي الأردني، مطبعة السفير، الطبعة الأولى، ص 73.
- (56) لقد تم تعديل المادة (100) من الدستور بحيث تم إلغاء محكمة العدل العليا وإنشاء قضاء إداري على درجتين.
- (57) المادة (71) من الدستور الأردني.
- (58) المادة (98) من الدستور الأردني.
- (59) المادة (101) من الدستور الأردني. لقد كان هناك اقتراح داخل مجلس النواب بدسترة محكمة أمن الدولة من خلال النص صراحة على إنشائها في الدستور الأردني، إلا أن هذا الاقتراح قد تم رفضه من مجلس الأمة.
- (60) المادة (4/101) من الدستور الأردني.
- (61) الفقرة (1) من المادة (11) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948. اعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة رقم 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.
- (62) الفقرة (2) من المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966. اعتمد هذا العهد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وقد صادق عليه الأردن وتم نشره على الصفحة (2227) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4764) بتاريخ 2006/6/15.
- (63) المادة (128) من الدستور الأردني.
- (64) المادة (58) من الدستور الأردني.
- (65) المادة (61) من الدستور الأردني.
- (66) المادة (59) من الدستور الأردني.
- (67) الحلو: القانون الدستوري، ص 372.
- (68) المادة (2/60) من الدستور الأردني.
- (69) المادة (101) من الدستور الأردني.
- (70) المادة (2/59) من الدستور الأردني.
- (71) المادة (122) من الدستور الأردني. صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012 وبدأ نفاذه في السابع من تشرين أول 2012 وقد نشر على الصفحة رقم (2519) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5161) تاريخ 2012/6/7.

الدستور، إلا أنه ولاعتبارات سياسية جراء سلسلة اضطرابات المعلمين، فقد عاد المجلس العالي عن تفسيره وأفتى عام 2011 بدستورية إنشاء نقابة للمعلمين استناداً لأحكام المادة (16) من الدستور

(72) من أهم القرارات التفسيرية الصادرة عن المجلس العالي ذات الصبغة السياسية ما يتعلق بدستورية إنشاء نقابة للمعلمين، حيث سبق للمجلس وأن أفتى عام 1993 بعدم دستورية إنشاء نقابة للمعلمين استناداً لتفسير المادة (120) من

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

الجمال، يحيى، 2002، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، القاهرة.
الحلو، ماجد راغب، 1986، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
الحباري، عادل، 1972، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، مطابع غانم عبدو، عمان.
خليل، محسن، 1975، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت.
رأفت، وحيد ووايت ابراهيم، 1937، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة.
الزيات، محمد عبد السلام وهاني خير، 1971، أحكام الدستور والنظام الداخلي للبرلمان والسوابق البرلمانية في التطبيق، الطبعة الأولى، مطبعة القوات المسلحة الأردنية، عمان.
الطهراوي، هاني علي، 2008، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان.
العصار، يسري محمد، 1995، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة.
العضايلة، أمين، 2010، الوجيز في النظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان.
العمادي، مصطفى صالح، 2009، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
العوامل، منصور صالح، 1995، الوسيط في النظم السياسية، المجلد الرابع، المركز العربي، الجامعة الأردنية، عمان.
علي، أحمد مدحت، 1978، نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا ومصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
الغزوي، محمد، 1985، الوجيز في التنظيم السياسي الأردني للمملكة الأردنية الهاشمية، الجامعة الأردنية، عمان.
المشاقبة، أمين، 2009، النظام السياسي الأردني، مطبعة السفير، الطبعة الأولى، عمان.
ليلة، محمد كامل، 1967، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة.

ثانياً: الأبحاث

الحباري، عادل، 1977، القوانين المؤقتة في الأردن، بحث منشور

في مجلة نقابة المحامين الأردنيين، تصدرها نقابة المحامين الأردنيين عمان، ملحق رقم 1، السنة 25.
السنهوري، عبد الرزاق، 1952، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة.
العضايلة، أمين، 2002، تعديلات دستور 1952 وأثرها على تنظيم السلطات في الأردن، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات عدد (4).

ثالثاً: التشريعات والقوانين والقرارات الأردنية

الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته والذي نشر لأول مرة على الصفحة (3) من الجريدة الرسمية بتاريخ 1952/1/8.
قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (4) لسنة 2011 المنشور على الصفحة (4821) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5119) تاريخ 2011/10/16.
قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 2006 المنشور على الصفحة (3467) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4781) تاريخ 2006/9/3.
قرار محكمة العدل العليا رقم 1972/31 المنشور على الصفحة (30) من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1973/1/1.
النظام الداخلي لمجلس الأعيان لعام 1998 المنشور على الصفحة (394) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4756) تاريخ 1998/1/10.
النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 1996 المنشور على الصفحة (694) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4106) تاريخ 1996/3/16.

رابعاً: الاعلانات والمعاهدات الدولية

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

خامساً: المقالات الصحفية في الجرائد والمواقع الإلكترونية

الأمير، ماجد، 2011، "(الأعيان) يرد قانوني الجوازات ويعيد (مكافحة الفساد) للجنة القانونية" مقالة منشورة في جريدة الراي بتاريخ 2011/12/9.
الرواشدة، حسين، 2011، "ازدواج الجنسية .. الاستقالة أو التخلي!" مقالة منشورة في جريدة الدستور بتاريخ 2011/10/4.
المجالي، راكان، 2011، "هل تطيح ازدواجية الجنسية بالحكومة

الأردني لسنة 1952، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني "كل الأردن" بتاريخ 16 شباط 2011.
سمحان، أشرف، "احترام النص الدستوري والانتهاك الفوري لوزارة مزدوجي الجنسية" مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم بتاريخ 2011/10/4.

والنواب والأعيان؟" مقالة منشورة في جريدة الدستور بتاريخ 2011/10/13.
المنسي، جهاد، 2011، "الدغمي: اشتراط الجنسية لا ينطبق على الأعيان والنواب والحكومة الحالية، مقالة منشورة في جريدة الغد بتاريخ 2011/10/2.
بني سلامة، محمد تركي، 2011، أهم التعديلات على الدستور

The Constitutional Amendments of 2011 and their Impacts on the Public Authorities in Jordan

*Laith Kamal Nasrawin **

ABSTRACT

This study aimed at analysing the recent amendments to the Constitution of Jordan of 2011 with regard to their nature and impact on the public authorities in Jordan. It aims at identifying the Constitutional amendments relating to the Executive authorities, the most important of which, redefining the case of necessity to include certain limited situation which allow the Government to issue Provisional Laws. This study also addressed the Constitutional amendments relating to Legislative power which include establishing for the first time an Electoral Commission to oversee the conduct of elections, and providing additional guarantees to the dissolution of Parliament that then Government has to render its resignation within a week from the date of dissolution, and the abolition of the postponement of the general election. This study has also shown the relevant constitutional amendments as for the judiciary, which aimed at enhancing the independence of the judiciary through establishing a statutory Judicial Council, and a Constitutional Court to scrutinize the constitutionality of laws and regulations. Although the recent Constitutional amendments have sought to achieve a balance between the three authorities in Jordan, there is still a manifestation of dominance by the Executive over the Legislative, which calls for further amendments to the Constitution of Jordan in the future.

Keywords: Amending the Constitution, Balance between the Three Authorities, Provisional Laws, Constitutional Court.

* Faculty of Law, The University of Jordan. Received on 9/1/2012 and Accepted for Publication on 15/11/2012.