

أثر التعديلات الدستورية لعام 2014 على النظام الدستوري الأردني

ليث كمال نصرأوين*

ملخص

تتناول هذه الدراسة التعديلات الأخيرة التي طرأت على الدستور الأردني في عام 2014 وذلك من حيث بيان ماهيتها وأثرها في النظام الدستوري في الأردن، حيث تهدف هذه الدراسة إلى تحديد طبيعة تلك التعديلات التي أدخلها المشرع الدستوري على صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب والمتمثلة في توسيع اختصاصاتها لتشمل إجراء الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة أخرى بموجب أحكام القانون، والتعديل الدستوري الآخر المتعلق بتقرير الحق المنفرد للملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات. كما تتصدى هذه الدراسة للإجابة عن كافة التساؤلات والاستفسارات الدستورية التي أثارت حول هذين التعديلين السابقين من حيث الغاية منهما ابتداءً، وأثرهما على الولاية العامة لمجلس الوزراء ونظام الحكم النيابي الملكي الوراثي في الأردن. وتخلص هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها أن أثر التعديلات الدستورية لعام 2014 على النظام الدستوري الأردني هو أثر إيجابي يكمن في ضرورة اعتبارها خطوة إضافية في طريق الوصول إلى الهدف الأسمى من الإصلاح الدستوري في الأردن والمتمثل في تطبيق فكرة الحكومات البرلمانية.

الكلمات الدالة: تعديل الدستور، توسيع صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب، تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، الولاية العامة لمجلس الوزراء، الحكومة البرلمانية.

المقدمة

الحق في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات وأن يقللها ويقلل استقالتهما على الرغم مما ورد في المادة (40) من الدستور.

إن أهم ما يميز التعديل الدستوري الأخير لعام 2014 أنه قد جاء في فترة تمر بها المنطقة العربية بظروف استثنائية غير مسبقة تمثلت في سلسلة من الاضطرابات الأمنية والسياسية التي ألقت بظلال مخاوفها على الدولة الأردنية. إلا أن تلك التحديات الإقليمية لم تكن يوماً حجة أو ذريعة للتردد في مواصلة المسيرة الإصلاحية الشاملة، فالإصلاح الدستوري في الأردن ليس ردة فعل لواقع صعب، بل هو منهج حكم وخيار وطني نابع من الداخل، يعزز الوحدة الوطنية والتعددية والاعتدال، ويوسع نطاق المشاركة الشعبية ويعمق مفهوم الديمقراطية، ويكرس مفهوم الحقوق والحريات العامة.

وعن أهمية هذه الدراسة، فتكمن في كونها تلقي الضوء على التعديلات الدستورية الأخيرة التي خضع لها الدستور الأردني عام 2014 والتي اختلف الرأي العام حولها بين مؤيد لها باعتبارها خطوة إضافية في طريق الإصلاح السياسي والدستوري، ومعارض لها بحجة أنها تدفع نحو تغيير نظام الحكم الملكي الأردني وتحوله إلى نظام رئاسي، وأنها تعيق الجهود الإصلاحية نحو تطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية في الأردن.

لم تكن قد مضت ثلاث سنوات على آخر تعديلات دستورية جرت في شهر تشرين أول من عام 2011 حتى خضع الدستور الأردني إلى تعديلات جديدة، وإن اختلف نطاق كلا التعديلين، فقد امتاز التعديل الدستوري الأول عام 2011 بأنه واسع النطاق امتد ليشمل أكثر من (42) مادة دستورية، في حين اقتصر نطاق التعديل الدستوري الثاني عام 2014 على مادتين اثنتين في الدستور، تتعلق الأولى منها بتعديل الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور لصالح توسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب لتشمل إجراء الانتخابات النيابية والبلدية كاختصاص أصيل أو أي انتخابات عامة أخرى وفقاً لأحكام القانون، على أن يحق لمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها وذلك بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات.

أما المادة الثانية التي جرى تعديلها عام 2014 فهي المادة (127) من الدستور والتي أضيف إليها بنداً ثالثاً يعطي الملك

* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية. تاريخ استلام البحث 2015/2/8، وتاريخ قبوله 2015/4/7.

استقلالية تامة عن مجلس الوزراء في مباشرتها لمهام عملها في إدارة الانتخابات والإشراف عليها، حيث انقسمت الآراء في هذا الصدد بين مؤيد لهذا التعديل ومعارض له. لذا، سنتناول في هذا المبحث التعديل الذي طرأ على الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور الخاص بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب وذلك في مطلبين اثنين، يخصص المطلب الأول للحديث عن مزايا التعديل الدستوري المتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب، على أن يخصص المطلب الثاني للحديث عن عيوب التعديل الدستوري المتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب.

المطلب الأول: مزايا التعديل الدستوري المتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب

أسفرت التعديلات الدستورية لعام 2011 عن إنشاء هيئة مستقلة للانتخاب تكون مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية وإدارتها في كل مراحلها، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (67) المعدلة من الدستور على أنه "تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء". واستناداً إلى هذا النص الدستوري الذي أضيف عام 2011، فقد أنشئت الهيئة المستقلة للانتخاب بموجب القانون رقم (11) لعام 2012، وذلك كهيئة مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري تكون مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية النيابية وإدارتها في كل مراحلها، حيث مارست هذه الهيئة اختصاصها الدستوري لأول مرة من خلال إدارتها للانتخابات النيابية التي جرت في شهر كانون الثاني من عام 2013 لاختيار أعضاء مجلس النواب السابع عشر.

وقد كان الهدف من إنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب إنهاء عصر الهيمنة الذي مارسه السلطة التنفيذية على إجراء الانتخابات النيابية في الأردن وذلك في كافة مراحلها، ابتداءً بتنظيم جداول الناخبين ومروراً بالإشراف على التصويت وانتهاءً بفرز الأصوات وإعلان النتائج، حيث أصبح للهيئة المستقلة للانتخاب، وبموجب القانون الذي أنشأها، سلطة اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لإدارة وتنفيذ انتخابات نزيهة وحيادية وشفافة، تستند على مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص وسيادة القانون.

إلا أن صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب كما وردت في النص الدستوري لعام 2011 قد جاءت ناقصة، تقتصر فقط على إجراء الانتخابات النيابية كاختصاص أصيل لها، في حين أن حقها في الإشراف على أي انتخابات أخرى كالانتخابات

أما مشكلة هذه الدراسة وفرضياتها، فتتمثل في أنها تحاول التصدي لكلا الرأيين السابقين حول الجدوى من التعديلات الدستورية الأخيرة وذلك بهدف للموازنة بينهما وتقديم أحدهما على الآخر للوقوف على أثر تلك التعديلات الدستورية على النظام الدستوري الأردني، وما إذا كانت النتائج المترتبة على تطبيقها على أرض الواقع ستحقق الغاية الأسمى التي تسعى إليها الدولة الأردنية من نهج الإصلاح الدستوري والتشريعي الذي تسلكه والذي يتمثل بالسير نحو التطبيق الكامل لمفهوم الحكومة البرلمانية.

وعن منهج هذه الدراسة، فهو يتمثل في تقديم دراسة نقدية وتحليلية لكلا الآراء والتعليقات المتناقضة التي قيلت حول التعديلات الدستورية الأخيرة لعام 2014 وذلك لغايات التثبت من مدى صحتها وسلامتها من ناحية دستورية، مع التركيز على المنهج التحليلي المقارن مع بعض الأنظمة الدستورية المختلفة العربية منها والأجنبية للوقوف على واقع الحال في تلك الأنظمة والأحكام الدستورية فيها خاصة في مجال تعيين في الوظائف العسكرية وقادة الجيش والأجهزة الأمنية.

أما خطة الدراسة التي سيتم اتباعها للإجابة على التساؤلات المثارة، فوجدنا أنه من الضروري تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين اثنين يتناول المبحث الأول توسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب وذلك من خلال بيان مزايا هذا التعديل في مطلب أول وعيوبه في مطلب ثان. أما المبحث الثاني، فيتناول صلاحية الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات في مطلبين اثنين يخصص المطلب الأول منه للحديث عن الانتقادات التي وجهت إلى هذا التعديل، والمطلب الثاني للرد على تلك الانتقادات.

المبحث الأول

توسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب

إن أولى التعديلات التي خضع لها الدستور الأردني في عام 2014 تمثلت في إعادة صياغة الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور الخاصة بإنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب، حيث تم تغيير النص الدستوري لصالح توسيع اختصاصات الهيئة لتشمل إجراء الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون. وبهذا أصبح للهيئة المستقلة للانتخاب اختصاص دستوري أصيل بإجراء الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة أخرى، بعد أن كان حقها في الإشراف على الانتخابات البلدية معلقاً على قرار من مجلس الوزراء.

وقد أثار هذا التعديل الدستوري العديد من التساؤلات حول جدواه وغاياته، وما إذا كان قد ضمن للهيئة المستقلة للانتخاب

البلدية قد ربطه المشرع الدستوري بموافقة مجلس الوزراء.

وقد أثار هذا الحكم الدستوري تساؤلات عديدة حول استقلالية الهيئة وتبعيتها للسلطة التنفيذية في ممارسة مهامها، فالهيئة المستقلة للانتخاب لم تكن تملك ومن تلقاء نفسها أن تقرر الإشراف على الانتخابات البلدية، ذلك أن الدستور الأردني بحلته عام 2011 قد أعطى الحق لمجلس الوزراء في أن يطلب من الهيئة المستقلة للانتخاب الإشراف على أي انتخابات أخرى من عدمه (نصراوي، 2013).

وقد تكرر هذا النهج الذي يقوم على تدخل مجلس الوزراء في مهام الهيئة المستقلة للانتخاب من خلال تحديد الانتخابات التي يحق لها الإشراف عليها في القرار التفسيري الذي صدر عن المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (3) لعام 2012، والذي تقرر فيه أن نص الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور تمنح مجلس الوزراء سلطة تقديرية في تقرير الانتخابات الأخرى التي تتولى الهيئة المستقلة للانتخاب الإشراف عليها، ذلك أن صيغة المادة الدستورية السابقة تتحدث عن نوعين من الانتخابات، الأولى انتخابات مسماة هي الانتخابات النيابية التي تشرف عليها الهيئة المستقلة للانتخاب وتديرها بمجرد صدور الإرادة الملكية بإجرائها دون حاجة لأي قرار من مجلس الوزراء، والثانية، انتخابات غير مسماة أطلق عليها النص الدستوري وصف "أي انتخابات أخرى"، يكون لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في إصدار القرار حول إشراف الهيئة المستقلة عليها من عدمه.

واستناداً إلى القرار التفسيري السابق، فقد قرر مجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بالإشراف على الانتخابات البلدية الأخيرة التي جرت في شهر آب من عام 2013، ذلك على الرغم من التوصية التي صدرت عن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب بعدم الإشراف على تلك الانتخابات، والتي قرر مجلس الوزراء تجاهلها وعدم الأخذ بها. وقد أعاد ذلك القرار الحكومي النقاش حول استقلالية الهيئة المستقلة للانتخاب في القيام بأعمالها، بالإضافة إلى تساؤلات قانونية أخرى حول الفرق بين مفهومي الإشراف على الانتخابات وإدارتها، خاصة وأن الفقرة الثانية من المادة (67) المعدلة من الدستور تعطي الهيئة المستقلة للانتخاب صلاحيات الإشراف والإدارة على الانتخابات النيابية، وصلاحيات الإشراف فقط على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء، والتي من ضمنها الانتخابات البلدية.

كما أثار القرار الحكومي إناطة مهمة الإشراف على الانتخابات البلدية بالهيئة المستقلة للانتخاب استفسارات قانونية حول مدى إمكانية التوفيق بين أدوار كل من الهيئة المستقلة

لانتخاب وصلاحياتها الواردة في قانونها الخاص، وأحكام قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 وتعديلاته فيما يتعلق بإدارة الانتخابات البلدية والإشراف عليها، إذ تنص الفقرة (ب) من المادة (10) من قانون البلديات على أن يعين رئيس الانتخاب لمنطقة البلدية أو لأي دائرة انتخابية فيها لجنة أو أكثر من ثلاثة أشخاص تكون مهمتها تسجيل الناخبين وإعداد الجداول الانتخابية وتفتيحها والإعلان عنها في مكان ظاهر في دار البلدية وفي إحدى الصحف اليومية. كما تنص المادة (21) من ذات القانون على أن يعين رئيس الانتخاب في كل مركز اقتراع لجنة اقتراع تتكون من رئيس وعضوين وكاتب للجنة تكون مهمتها الإشراف على الاقتراع وإدارته.

فهذا التعارض بين النصوص القانونية ذات الصلة بالإشراف على الانتخابات البلدية وإدارتها بين قانون البلديات وقانون الهيئة المستقلة للانتخاب قد أثر سلباً على الدور الإشرافي للهيئة المستقلة بشكل أفرغه من مضمونه الدستوري بشكل كبير.

من هنا، جاءت أهمية إجراء تعديل دستوري على اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب بأن تقرر منحها اختصاص أصيل بإدارة الانتخابات النيابية والبلدية وذلك بنص صريح في الدستور. فقد جرى تعديل الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور بأن أصبحت تنص على أن "تشأ بقانون هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون، ولمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات".

إن المبرر الرئيسي لهذا التعديل الدستوري على الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور يمكن في القرار التفسيري المشار إليه أعلاه رقم (3) لسنة 2012 الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور، والذي فسر المقصود بعبارة "وأي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء" في النص الدستوري قبل التعديل بأن لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في أن يحدد الانتخابات التي تشرف عليها الهيئة المستقلة للانتخاب والتي من ضمنها الانتخابات البلدية. فهذا القرار التفسيري يعد جزءاً لا يتجزأ من النص الدستوري ويقرأ معه كوحدة واحدة فيما تضمنه من حكم تفسيري، بالتالي لم تكن هناك أي طريقة أخرى للرجوع عنه أو تغيير مضمونه إلا بتعديل النص الدستوري الذي تم تفسيره.

ولا يرد القول أن تغيير الجهة المناط بها تفسير الدستور على ضوء التعديلات الدستورية لعام 2011 يعتبر مبرراً للرجوع عن الاجتهادات التفسيرية للمجلس العالي لتفسير الدستور، ذلك أن المحكمة الدستورية الأردنية التي تم إنشاؤها

الانتخابية وبأهمية دور الناخب في الانتخابات وإعطائه الحق والفرصة لمتابعة ومراقبة ومحاسبة المرشح الذي قام بانتخابه، وهذا بدوره يحفز المرشح على بذل أقصى الجهد في العمل على تحقيق برنامجه الانتخابي الذي قام المواطنون بانتخابه على أساسه (الشقاني، 2005).

وهذا هو الهدف المرجو تحقيقه من إسناد مهمة إدارة الانتخابات البلدية للهيئة المستقلة للانتخاب، حيث ستسهم إدارتها لتلك الانتخابات والإشراف عليها في زيادة الاهتمام بالمجالس البلدية وأهمية دورها في تقديم الخدمات العامة للمواطنين وإدارة المرافق العامة بشكل يكرس مفهوم اللامركزية الإدارية على حساب المركزية الإدارية التي تعاني منها الدولة الأردنية.

كما يترتب على توسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب ضرورة العمل على تعديل بعض التشريعات لتتوافق مع التعديل الدستوري الأخير أهمها قانون البلديات الأردني، إذ يجب إلغاء كافة النصوص القانونية التي تتعارض مع الدور الدستوري الجديد للهيئة المستقلة للانتخاب في إدارة الانتخابات البلدية والإشراف عليها، وقانون الهيئة المستقلة للانتخاب وذلك بإضافة أحكام قانونية جديدة تنظم مهام الهيئة في الإشراف على الانتخابات البلدية وإدارتها. كما ينبغي مراعاة الاختصاص الأصيل للهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون في أي مشروع قانون تنوي الحكومة التقدم به، كمشروع قانون اللامركزية، بحيث يكون للهيئة المستقلة للانتخاب وحدها صلاحية الإشراف على تلك الانتخابات العامة وإدارتها.

المطلب الثاني: عيوب التعديل الدستوري المتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب

على الرغم من النتائج الإيجابية السابقة للتعديل الدستوري المتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب، إلا أن هناك مجموعة من العيوب التي يمكن تقديمها على المادة الدستورية المعدلة أهمها أنها تضمنت عبارة غامضة ومبهمه هي "أي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون"، والتي تحتل أكثر من تأويل وتفسير حول ماهية تلك الانتخابات وطبيعتها. فتحديد اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب يفترض أن يكون على سبيل الحصر في الدستور ابتداءً لينعكس ذلك النص فيما بعد على القانون الخاص الذي أنشأها. أما أن يتوزع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب فيما يتعلق بالانتخابات العامة التي يحق لها إدارتها والإشراف عليها بين عدة قوانين وتشريعات فمن شأن ذلك أن يزيد من احتمالية التضارب في

عام 2012 قد حُلَّت محل المجلس العالي لتفسير الدستور في مهمة تفسير النصوص الدستورية بالإضافة إلى دورها في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، إلا أن اجتهادها القضائي قد استقر على ضرورة احترام القرارات التفسيرية التي أصدرها المجلس العالي لتفسير الدستور قبل إلغائه باعتباره الجهة التي كان يوكل إليها دستورياً تفسير النص الدستوري.

ففي قرارها التفسيري رقم (8) لسنة 2013، حول تفسير نص المادة (117) من الدستور الخاصة بالتصديق على امتياز المناجم والمعادن والمرافق العامة بقانون، قضت المحكمة الدستورية بالقول "...أن ما توصل إليه المجلس العالي لتفسير الدستور في القرار المشار إليه (بخصوص السؤال الموجه من مجلس النواب حول إتفاقية المطار بين الحكومة ومجموعة المطار الدولي عام 2007) قد صدر حينما كان المجلس العالي المذكور قد أوكل إليه بموجب الدستور مهمة التفسير، وذلك قبل التعديلات الدستورية التي أصبحت نافذة في عام 2012، حيث أصبحت تلك المهمة من صلاحيات المحكمة الدستورية، الأمر الذي يتمتع معه على المحكمة العودة للتصدي له من خلال طلب التفسير المعروف، لأن في ذلك إهدار لمبدأ حجية الشيء المحكوم به باعتباره ضرورة لازمة لقضاء المشروعية والرقابة الدستورية بخاصة".

لذا، لم يكن هناك أي سبيل أمام إعادة النظر في اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب والواردة في الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور والتي تم تفسيرها بقرار من المجلس العالي لتفسير الدستور والذي كرست المحكمة الدستورية مبدأ حجتيته، إلا من خلال اقتراح إجراء تعديل دستوري عليها.

أما النتائج المترتبة على هذا التعديل الدستوري لعام 2014، فتتمثل في إلغاء أي صلاحية تقديرية لمجلس الوزراء على سلطات الهيئة المستقلة للانتخاب فيما يتعلق بالإشراف على الانتخابات البلدية من عدمه، فقد أصبح للهيئة المستقلة اختصاص دستوري أصيل بأن تدير كل من الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون (عبد الهادي، 2014). وبهذا يكون المشرع الدستوري قد أنهى السطوة الحكومية على إجراء الانتخابات البلدية بأن أسند مهمة تنظيمها والإشراف عليها للهيئة المستقلة للانتخاب وذلك بصريح النص الدستوري ودون الحاجة إلى أن يصدر قراراً عن مجلس الوزراء في ذلك الخصوص.

إن ما يترتب على إسناد مهمة تنظيم وإدارة أي انتخابات لهيئة مستقلة وغير حكومية عودة الثقة الشعبية بنزاهة العملية

فتمثل في أنها قد أبقت على المشكلة التي أثارها النص الدستوري السابق قبل التعديل والخاصة بالترقية بين مصطلحي "الإدارة" و"الإشراف" على أي انتخابات أخرى، فهذان المصطلحان يثيران مشاكل في التطبيق العملي حول طبيعة الدور المأمول من الهيئة المستقلة للانتخاب عند تكليفها بإدارة أي انتخابات أخرى أو الطلب منها مجرد الإشراف عليها.

لذا، فقد كان الأجدد بالمشروع الدستوري تحديد المقصود بمصطلح إدارة أي انتخابات أخرى وما يميزها عن الإشراف، خاصة وأن هذه المسألة تثار فقط بالنسبة للانتخابات الأخرى التي يقرر مجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارتها أو الإشراف عليها، ولا تثار في صدد الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة بموجب القانون والتي يكون للهيئة المستقلة للانتخاب حق إدارتها بشكل كامل وذلك بموجب النص الدستوري المعدل.

خلاصة القول، أن هناك حاجة ماسة لإعادة النظر في صياغة الفقرة الثانية من المادة (67) المعدلة من الدستور بأن يتم إلغاء الحق المقرر لمجلس الوزراء في تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها، بحيث يتحدد اختصاص الهيئة بكل واضح في كل من الدستور والقانون الذي أنشأها، فلا يترك الأمر إلى مزاجية مجلس الوزراء في تقرير اختصاص الهيئة المستقلة للانتخاب في الإشراف على انتخابات ما وإدارتها، وإنكاره في انتخابات أخرى وذلك تبعاً لمصالحها الخاصة بها.

المبحث الثاني

صلاحية الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات

من الأحكام الدستورية الأخرى التي طالها تعديل الدستور عام 2014 ما يتعلق بصلاحية الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، حيث أضيف بند ثالث جديد إلى المادة (127) من الدستور ينص على أنه "على الرغم مما ورد في المادة (40) من الدستور يعين الملك قائد الجيش ومدير المخابرات ويقيلهما ويقبل استقالتهما". وقد أثار هذا التعديل الدستوري موجة من التساؤلات الدستورية حول الغاية منه ابتداء ومدى تنكره لمبدأ الولاية العامة لمجلس الوزراء، وتعارضه مع المساعي الإصلاحية لتطبيق فكرة الحكومة البرلمانية في الأردن. لذا، سنحاول في هذا المبحث الإجابة على هذه التساؤلات في مطلبين اثنين يخصص المطلب الأول للحديث عن الانتقادات التي وجهت لهذا التعديل الدستوري، في حين يخصص المطلب الثاني للرد على تلك الانتقادات ودحضها.

صلاحيات الهيئة، والتعارض بين النصوص القانونية الخاصة بعمل الهيئة في قانونها الخاص والأحكام القانونية في التشريعات الأخرى التي تسند صلاحية إدارة الانتخابات العامة إلى الهيئة المستقلة للانتخاب.

كما يؤخذ على النص الدستوري المعدل أنه قد أبقى على النهج السابق بتقرير سلطة حكومية على الهيئة المستقلة للانتخاب تتمثل في إعطاء مجلس الوزراء الحق بأن يصدر قراراً بتكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها وذلك بناء على طلب جهات معينة بموجب أحكام القانون. فالتكليف يناقض فكرة الاستقلالية التي يجب أن تتمتع بها الهيئة المستقلة، والتي ينبغي أن يتحدد إطار عملها وفق أحكام الدستور والقانون، وليس بقرار من مجلس الوزراء.

فمن خلال استعراض نص المادة (2/67) من الدستور المعدلة عام 2014 نجد أنها تكرس سلطة تقديرية لمجلس الوزراء في تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها من عدمه، حيث تتقدم الجهة المخولة قانوناً بإجراء أي انتخابات بطلب إلى مجلس الوزراء يتضمن تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة تلك الانتخابات أو الإشراف عليها، ويكون لمجلس الوزراء الصلاحية التقديرية المطلقة في إجابة ذلك الطلب من عدمه. وهذا يعني أن اختصاص الهيئة المستقلة للانتخاب فيما يتعلق بإدارة الانتخابات والإشراف عليها ليس مقصوراً على الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة بموجب القانون، بل يتعداه ليشمل أي انتخابات أخرى يقرر مجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بإدارتها أو الإشراف عليها وذلك بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات، كانتخابات التجديد الإقليمي والنيابية المهنية ومجالس طلبة الجامعات الأردنية.

لذا، نرى أنه من الضروري إعادة رسم العلاقة بين مجلس الوزراء والهيئة المستقلة للانتخاب بشكل لا يخل باستقلالية الهيئة وحياديتها وذلك في ضوء النص الدستوري المعدل، فعبارة "لمجلس الوزراء" الواردة في المادة (2/67) المعدلة يجب أن تفسر على أنها وجوبية وليست جوازية، بحيث يلتزم مجلس الوزراء بتكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها بمجرد أن يتلقى طلباً بذلك من الجهة صاحبة العلاقة بموجب أحكام القانون، فلا يترك لمجلس الوزراء الخيار في تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب من عدمه في إدارة تلك الانتخابات أو الإشراف عليها، وذلك بشكل قد يساء فهمه على أنه تدخل حكومي في صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب واختصاصاتها.

أما الملاحظة الأخرى على النص الدستوري المعدل،

المطلب الأول: الانتقادات الموجهة لإعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات

لقد رافق التعديل الدستوري الخاص بإعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات موجة من الانتقادات الدستورية أهمها أنه يتنافى مع مبدأ الولاية العامة لمجلس الوزراء المقرر في الفقرة الأولى من المادة (45) من الدستور التي تنص على أن "يتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون إلى أي شخص أو هيئة أخرى".

كما أثرت انتقادات أخرى تتمثل بأن هذا التعديل الدستوري من شأنه أن يجعل النظام الملكي في الأردن نظاماً رئاسياً قائماً على أساس تقوية منصب الملك على حساب مجلس الوزراء، وأنه يقضي على الجهود الملكية الإصلاحية التي تسعى إلى تطبيق فكرة الحكومة البرلمانية (أبو رمان، 2014). فهناك من يزعم بأن التعديل الدستوري الجديد المتمثل بإعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات من شأنه أن يجهض ولادة أي حكومة برلمانية في الأردن حتى قبل تكوينها، كونه يتعارض مع مفهوم الحكومة البرلمانية التي تقوم على فكرة تسليم كافة مقاليد الحكم للحزب الفائز في الانتخابات والذي تشكل منه الحكومة البرلمانية (الحروب، 2014).

وفيما يتعلق بالجدوى من التعديلات الدستورية وتوقيت إجرائها، فقد أثرت انتقادات أخرى مفادها أن هذا التعديل الدستوري قد جاء مبكراً وسابقاً لأوانه، كون الطريق نحو تطبيق الحكومة البرلمانية بمفهومها الكامل في الأردن ما زال طويلاً، وأن النظام الدستوري الأردني ما زال بحاجة إلى مراجعة شاملة وواسعة لتشريعته ونصوصه القانونية والدستورية لغايات تطبيق الحكومة البرلمانية بمفهومها الكامل، والذي يبرر إخراج الحق في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات من سلطة مجلس الوزراء وتقريرها كسلطة منفردة للملك.

في المقابل، فقد انتقد البعض التعديل الدستوري الأخير على أساس أنه يتناول مسألة متفق عليها ومطبقة فعلياً على أرض الواقع، فالنظام الدستوري الأردني قائم منذ فترة زمنية طويلة على حقيقة أن الملك يتفرد دائماً في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، وأن تتسبب كل من رئيس الوزراء والوزير المختص وتوقيعهم على الإرادة الملكية بتعيينهم هي مجرد مسألة شكلية لا تحول دون تفرد الملك في إجراء هذه التعيينات (العدوان، 2014).

وأخيراً، فقد أثار التعديل الدستوري الخاص بتفرد الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات دون الحاجة إلى تتسبب

من مجلس الوزراء تساؤلات عديدة حول المسؤولية السياسية التي قد تترتب على هذا التعيين كونه يمارس بآلية دستورية مختلفة عن الآلية العامة المتعارف عليها في ممارسة الملك لصلاحية والتي حددها المادة (40) من الدستور التي تنص على أن يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير المختص على أن ييدي الملك موافقته بتنشيت توقيعه فوق التوقيعات المذكورة (زريقا، 2014). فالأساس الدستوري لهذه الآلية، التي تعرف بقاعدة التوقيع الوزاري المجاور، هو المادة (26) من الدستور التي تنص على أن تتاط السلطة التنفيذية بالملك ليمارسها بواسطة وزرائه وفق أحكام الدستور، وهذا ما يجعل من وجود التوقيع الوزاري على الإرادة الملكية ليس مجرد إشارة إلى رمز يوضع على القرار، إنما يعتبر شرطاً لوجود القرار الذي تتضمنه الإرادة الملكية من الناحية الدستورية.

وقد سبق وأن تقرر بطلان إرادة ملكية صدرت بشكل مخالف لأحكام قاعدة التوقيع الوزاري المجاور وذلك في عام 1955، حيث صدرت إرادة ملكية سامية بحل مجلس النواب تحمل توقيع رئيس الوزراء والملك فقط دون توقيع الوزير الداخلية، فقرر المجلس العالي لتفسير الدستور في قراره رقم (1) لسنة 1956 عدم صحة تلك الإرادة الملكية كونها لم تكن مستوفية شروطها الدستورية، إذ أكد المجلس العالي أن المادة (40) من الدستور قد رسمت الطريقة التي يمارس الملك بواسطتها حقوقه المتصلة بالشؤون العامة فنصت على أن يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين.

إن هذه الآلية الجديدة في ممارسة الملك لصلاحياته في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات بإرادة ملكية موقعة منه دون تتسبب من رئيس الوزراء والوزير المختص قد أثارت تساؤلات دستورية حول أثرها على المسؤولية السياسية المقررة دستورياً أمام مجلس النواب، كما أنها قد دفعت البعض إلى الاعتقاد بأن قائد الجيش ومدير المخابرات الذي قام الملك بتعيينهما منفرداً سيتمتعان بحصانة تامة من تطبيق أحكام القانون عليهما بشكل يعفيهما تماماً من المسؤولية القانونية (الحموري، 2014).

المطلب الثاني: الرد على الانتقادات الموجهة لإعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات

إن الرد على الانتقادات السابقة حول إعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات تكمن ابتداءً في تحديد الغاية من هذا التعديل والتي تتمثل في إبعاد هذين

دستوري صريح وذلك تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة (45) من الدستور.

ومن الأسانيد الدستورية الأخرى التي تدحض المزاعم بأن التعديل الدستوري الخاص بحق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات يتنافى مع مبدأ الولاية العامة لمجلس الوزراء هو أن الملك يعتبر القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية والجوية بموجب المادة (32) من الدستور، بالتالي يكون له بهذه الصفة القيادية الحق في تعيين قادة الجيش ومدراء المخابرات العامة.

أما بخصوص الإدعاءات الأخرى بأن التعديل الدستوري الأخير قد جعل من النظام الملكي في الأردن نظاماً رئاسياً قائماً على أساس تقوية منصب الملك على حساب مجلس الوزراء فهو قول غير سليم، ذلك أن المتابع للتعديلات التي أدخلت على الدستور الأردني عام 2011 يجد أن المشرع الدستوري قد أعاد الاعتبار لمفهوم الولاية العامة لمجلس الوزراء ومسؤوليتها السياسية أمام مجلس النواب بشكل ساهم بشكل إيجابي في تعزيز نظام الحكم النيابي. فقد جرى تعديل الفقرة الأولى من المادة (45) من الدستور التي تجيز استثناء شؤون معينة من اختصاصات مجلس الوزراء بموجب الدستور أو القانون، ذلك أنه في الوقت الذي كان يحيز فيه الدستور الأردني قبل عام 2011 أن يتم هذا الاستثناء بموجب نص في الدستور أو في أي تشريع آخر، أصبح النص الدستوري المعدل عام 2011 يحظر استثناء أي من اختصاصات مجلس الوزراء إلا بموجب الدستور أو القانون.

كما عمد المشرع الدستوري إلى تعزيز مسؤولية الوزراء السياسية أمام مجلس النواب في تعديلات عام 2011 وذلك فيما يتعلق بتقديم الحكومات لبيانها الوزاري لغايات الحصول على ثقة أعضاء مجلس النواب عليه. فبعد أن كانت الحكومات في الأردن تتستر خلف خطاب العرش وتعتبره بياناً وزارياً لها لغايات الحصول على ثقة مجلس النواب، ألزم المشرع الدستوري عام 2011 كل وزارة جديدة تولف أن تتقدم إلى مجلس النواب ببيان وزاري خاص بها، وأن تطلب الثقة على ذلك البيان عملاً بأحكام الفقرات (3 و 4 و 5) من المادة (53) من الدستور (كنعان، 2013).

وبذلك، فقد تقرر إلغاء حكم اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومات في الأردن، وهو الحكم الذي كان يتسبب بمشاكل دستورية جمة تتمثل في الزج بإسم الملك في نقاشات مجلس النواب الخاصة بطرح الثقة، والتأثير سلبياً على جدية تصويت النواب على الثقة بالحكومات والتي كانت تنال الثقة بنسبة عالية غير مسبقة، وذلك نتيجة لاختلاط مفهوم الولاء للملك بالرقابة السياسية التي يمارسها مجلس النواب على

المنصبين عن أي مناكفات أو تجاذبات سياسية كانت أم شخصية من شأنها أن تضفي طابعاً سياسياً أو حتى إقليمياً على من يتولى هاتين الوظيفتين في الدولة. فالملك هو رأس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية في الدستور الأردني، كما أنه القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية والجوية، بالتالي يثبت له بهذه الصفات القيادية الحق في تعيين كل من قائد الجيش ومدير المخابرات لتحبيدهما عن أي نزاعات قبلية أو سياسية قد تحول دون قيامهما بالعمل لخدمة المصلحة العليا للدولة الأردنية.

كما أن هذا التعديل الدستوري يتوافق مع ما طرحه جلالة الملك في الورقة النقاشية الثالثة التي أصدرها عام 2013 بعنوان "أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة"، والتي تحدث فيها بوضوح عن إعادة تعريف دور "الملك" في النظام السياسي الأردني بحيث تكون "الملكية" هي صمام الأمان لاستقرار الدولة والسلم الاجتماعي وحامية للقيم السياسية والوطنية العليا، في حين يترك للحكومات البرلمانية إدارة الشأن العام والتعامل مع الأوضاع الاقتصادية والسياسية الداخلية والخارجية. فقد أكد جلالة الملك على ذلك في الورقة النقاشية الثالثة بالقول "...وبصفتي رأساً للدولة وقائداً أعلى لقواتنا المسلحة، فإنني سأؤد في الدفاع عن قضايانا المصيرية المرتبطة بالسياسة الخارجية وأمننا القومي، كما أن دوري يتطلب التأكيد على بقاء مؤسسة الجيش العربي والأجهزة الأمنية والقضائية والمؤسسات الدينية العامة مستقلة، ومحيدة، ومهنية، وغير مسيسة، على امتداد مسيرتنا نحو ديمقراطية يقوى بنيانها حكومات برلمانية تقوم على أسس حزبية".

أما الإدعاءات المثارة بأن هذا التعديل الدستوري الخاص بتفرد الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات يتنافى مع مبدأ الولاية العامة لمجلس الوزراء فهي مزاعم لا تقوم على أساس دستوري سليم، ذلك أنه في الوقت الذي يقرر فيه المشرع الدستوري لمجلس الوزراء الولاية العامة في إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية، فإنه يحيز استثناء أي من تلك الشؤون وإناطتها بشخص أو هيئة أخرى، شريطة أن يكون ذلك الاستثناء بموجب أحكام الدستور أو القانون.

وهذا الحكم من شأنه أن يضيف شرعية دستورية على إعطاء الملك الحق في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، فهو استثناء على سلطة مجلس الوزراء في إدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية ومقرر بنص صريح في الدستور. من هنا، فلا يمكن القول بأن تفرد الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات يتنافى مع مبدأ الولاية العامة لمجلس الوزراء، فهو مجرد استثناء من تلك الولاية العامة تقرر بموجب نص

برنامج عمل الحكومة الجديدة الوارد في بيانها الوزاري (الحباري، 1972).

إن نظام الحكم في الأردن سيبقى نيابياً بوجود مجلس نواب منتخب من الشعب انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً، وسيبقى النظام النيابي مقدماً على النظام الملكي في الدستور الأردني ويخطاه، وذلك من خلال تشكيل السلطة التشريعية في الدستور الأردني والتي تتاط بمجلس الأمة والملك استناداً لأحكام المادة (25) من الدستور.

كما تظهر ملامح النظام النيابي بشكل عام من خلال العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية التي تقوم على أساس التعاون والرقابة المتبادلة بشكل يجعل النظام النيابي متمسكاً بالتوازن، حيث تساهم السلطة التنفيذية في عملية التشريع ودعوة المجلس النيابي للانعقاد وفض دوراته وحله وطلب إجراء انتخابات جديدة، في حين تقوم السلطة التشريعية بممارسة الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية قوامها السؤال والاستجواب وحجب الثقة والتحقيق والمناقشة العامة (درويش، 2010).

كما يتكرس النهج النيابي في نظام الحكم في الدولة الأردنية من خلال تكريس إرادة مجلس الأمة واعتبارها تسمو على إرادة الملك في العملية التشريعية، فقد اعتبرت المادة (4/93) من الدستور أنه في حال ما رد الملك مشروع أي قانون وأصر عليه مجلس الأمة بموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين، فإن ذلك المشروع يعتبر بحكم المصادق عليه، وأنه إذا لم يصادق الملك على مشروع أي قانون خلال فترة ستة أشهر من تاريخ رفعه إليه، فإنه يعد نافذ المفعول وبحكم المصدق.

أما الإدعاء بأن التعديل الدستوري الخاص بتفرد الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات يتعارض مع مفهوم الحكومة البرلمانية، فهو قول لا يقوم على أساس دستوري سليم وأن التمسك به في مواجهة التعديل الدستوري الأخير سببه عدم نضوج الفهم العام لمفهوم الحكومة البرلمانية الذي وإن كان يقوم على تسليم مقاليد السلطة للحزب الفائز في الانتخابات لغايات تطبيق برنامجه الانتخابية، إلا أن مفهوم الحكومة البرلمانية لا يعني بأي حال من الأحوال تجريد رئيس الدولة من كافة صلاحياته الدستورية ونقلها بشكل كامل إلى مجلس الوزراء المنتخب، إذ يتوافق مع المنطوق الدستوري للحكومة البرلمانية وجود حكومة منتخبة من الشعب ورئيس دولة يمارس صلاحيات دستورية محددة تتعلق بحماية المصالح العليا للدولة وضمان أمنها القومي.

فحتى في النظام الدستوري البريطاني الذي ينظر إليه

البعض بأنه النموذج الأفضل والأصلح للتطبيق في الأردن باعتباره يأخذ برمزية منصب الملك، فإن الملكة في بريطانيا تمارس حقوقاً دستورية تسمى Prerogative Powers تنفرد بممارستها على الرغم من وجود حكومة نيابية هي حكومة الحزب الفائز في الانتخابات، حيث أن من أهم مظاهر تلك الحقوق الدستورية التي تمارسها ملكة بريطانيا تعيين قادة الجيش والشرطة وتعيين رئيس الوزراء البريطاني (Bradley & Ewing, 2003). فإذا كان العرف الدستوري في بريطانيا قد استقر على أن تمارس الملكة صلاحياتها الدستورية بناء على نصيحة أو استشارة رئيس الوزراء وأنها تكون في معظم الأحيان ملزمة بإتباع رأي ومشورة رئيس الحزب الفائز في الانتخابات، إلا أن ذلك لم يمنع النظام الدستوري البريطاني من أن يقرر للملكة حقوقاً دستورية خاصة بها تمارسها على الوجه وبالكيفية التي تراها مناسبة (Pollard, Parpworth & Huges, 2007).

ومثل هذه الحقوق الدستورية التي تنفرد في ممارستها الملكة في بريطانيا تخضع لرقابة القضاء للثبوت من وجود تلك الحقوق ابتداءً، ومن ثم التحقق من آلية ممارستها كونها تتعلق بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية. فقد استقر اجتهاد المحاكم البريطانية على أن ممارسة الملكة لحقوقها الدستورية الخاصة بها يخضع لرقابة القضاء للتحقق من أنها تمارس بشكل معقول، وأنها تراعي التناسب والضرورة عند إصدار القرارات المستندة إليها. ومن هذه القضايا التي فصلت فيها المحاكم الإنجليزية قضية *Council of Civil Services Unions v. Minister for Civil Service*، وقضية أخرى هي قضية *Laker Gouriet v. Airways v. Department of Transport*، وقضية *Union of Post Office Workers*، حيث بسط القضاء البريطاني في هذه القضايا رقابته على وجود حقوق دستورية للملكة من عدمه ابتداءً، ونطاق تلك الحقوق، وكيفية ممارستها وذلك ضمن الإطار الدستوري العام في بريطانيا بحيث يجب أن لا يترتب على ممارستها من جانب الملكة مساساً بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية (Loveland, 2009).

إن ما يقوم عليه النظام الدستوري في بريطانيا من تقرير حقوق خاصة بالملكة تمارسها إلى جانب الحكومة البرلمانية المنتخبة يجب أن يتم تكريسه في النظام الدستوري الأردني الذي يسعى إلى تطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية. فأى تحديد مستقبل صلاحيات الملك في الدستور الأردني ونقلها إلى حكومة منتخبة لا يعني بأي حال من الأحوال تجريد الملك من كافة صلاحياته الدستورية، إذ يجب أن يبقى محتفظاً بقدر من السلطات الدستورية يمارسها باعتباره رأس الدولة ورئيس السلطة

للتجاذبات السياسية، لا سيما في المرحلة الأولى لتشكيلها، ذلك أن الحزب السياسي الذي سيصل إلى السلطة سيعمل بكل طاقته على تنفيذ برنامجه وسياساته الحزبية التي أعلن عنها في برنامجه الانتخابي، والتي يخشى أن تمتد لتتطال المؤسسات والهيئات الوطنية السيادية، وفي مقدمتها الأجهزة الأمنية وقيادة الجيش، فتصبح رئاستها والعضوية فيها ونطاق عملها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالحزب السياسي الحاكم، تخضع للتعديل والتبديل بتغير الحزب الحاكم، وهذا ما يتعارض مع المصلحة العليا للدولة الأردنية.

لذا، فقد تنبه المشرع الدستوري لتبعات تطبيق فكرة الحكومة البرلمانية في الأردن على المؤسسة العسكرية وأهمية تحديد مؤسستي الجيش والمخابرات العامة، وإبعادهما عن أية ارتباطات سياسية عند البدء في تطبيق فكرة الحكومات البرلمانية، فجاء التعديل الدستوري لعام 2014 ليمهد الطريق نحو الوصول إلى تلك الفكرة وذلك من خلال استثناء تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات من صلاحيات مجلس الوزراء في الأردن وحصره بالملك، فالحيدة في هاتين المؤسستين العسكريتين هو ركن أساسي لاستقرار الدولة وتحصين أمنها.

وحول الانتقاد الخاص بتوقيف التعديل الدستوري بأنه قد جاء سابقاً لأوانه كون الطريق نحو تطبيق الحكومة البرلمانية في الأردن ما زال طويلاً، فإنه يمكننا القول بأن النظام الدستوري الأردني قد بدأ بالفعل في إرساء تطبيق مبسط للحكومات البرلمانية يتمثل في أن اختيار رئيس الوزراء يتم بعد مشاورات مع أعضاء مجلس النواب وكتله النيابية، بحيث يبقى رئيس الوزراء محتفظاً بمنصبه ما دام أنه يتمتع بثقة مجلس النواب، وبثقة الكتلة الأكبر في المجلس التي قامت بترشيحه لرئاسة الحكومة.

والخوف في هذه المرحلة يكمن في أن يخضع اختيار قائد الجيش ومدير المخابرات لضغوطات تمارسها الكتل البرلمانية على رئيس الوزراء، ومثل هذا الموقف يعتبر أشد خطورة من الضغوطات السياسية في حالة كون رئيس الوزراء هو رئيس الحزب الفائز في الانتخابات. فالحزب السياسي أفضل من الكتلة البرلمانية، ذلك أن قراراته تستند إلى برامج حزبية وخطط عمل وإيديولوجيات فكرية مشتركة بين أعضائه، في حين أن الكتل البرلمانية هي عبارة عن تجمع لعدد من النواب بعد أن يتم انتخابهم وذلك تحت غطاء عمل برلماني مشترك لا تتوفر فيه روابط عمل أو برامج مشتركة. لذا، يأتي هذا التعديل الدستوري لعام 2014 ليتوافق مع إرساء قاعدة التشاورية في اختيار رئيس الوزراء مع مجلس النواب وذلك قبل نضوج فكرة الحكومة البرلمانية بمفهومها الكامل في الأردن.

التنفيذية. ومن هذه الصلاحيات التي يجب أن يحتفظ بها الملك في النظام الدستوري الأردني ما يتعلق بالدفاع عن المصالح العليا للدولة وحماية أمنها القومي، والتي تظهر جلياً في اختيار قائد الجيش ومدير المخابرات، حتى في ظل وجود حكومة نيابية منتخبة من الشعب.

ومن الصلاحيات الدستورية الأخرى التي يجب أن يحتفظ بها الملك ويتجاوز في ممارستها أي مجلس وزراء منتخب حقه المطلق في التصديق على تعديل الدستور أو رفضه، إذ لا يعتبر أي تعديل على الدستور نافذاً ما لم يصدق عليه الملك وذلك عملاً بأحكام المادة (1/126) من الدستور. فهذا الحق المطلق للملك في التصديق على تعديل الدستور والمعمول به حالياً سيبقى ثابتاً ولن يتغير حتى مع وصول الدولة الأردنية إلى مرحلة الحكومات البرلمانية، فهو من الحقوق الأساسية ذات الصلة بحماية المصلحة العليا للدولة، والتي يجب أن يحتفظ بها الملك يمارسها إلى جنب أي رئيس وزراء منتخب في الأردن.

وقد سبق وأن أكد جلالة الملك على أن الملكية في الأردن سيكون لها دور أساسي حتى في ظل تشكيل الحكومات البرلمانية وذلك في الورقة النقاشية الثالثة بقوله "... وبالبناء على هذه الأسس لأنظمة الحكومات البرلمانية الفاعلة، سنتمكن من المضي نحو مرحلة يتولى فيها ائتلاف أحزاب الأغلبية في مجلس النواب تشكيل الحكومة، وعلى امتداد هذه العملية سأحرص على القيام بمسؤولياتي التي أتشرف بحملها إزاء شعبي الأردني العزيز، خصوصاً استمرار الملكية بالقيام بدور الحامي للدستور ومقومات الحياد الإيجابي والاستقرار والعدالة، والتي يجب تعزيزها وتجديدها بالتوازي مع نضوج نظامنا النيابي، إضافة إلى دور الملكية في تجاوز حالات الاستعصاء السياسي بين مجالس النواب والحكومات، ومواجهة الحالات الاستثنائية التي تتطلب حماية أمن الوطن وسيادته ووحدة في حال تعرضه، لا قدر الله، إلى تهديد حقيقي يمس قدرتنا على المضي بالأردن قدماً".

من هنا، يمكننا القول بأن تقرير الحق للملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات لن يتعارض مع تطبيق فكرة الحكومة النيابية، ذلك أنه يبقى مجرد إجراء احترازي يهدف إلى تحصين هذين الموقعين والنأي بهما عن أي ارتباطات أو تجاذبات سياسية وحزبية بين الملك وأي رئيس وزراء سيأتي بالانتخاب مستقبلاً، وذلك إلى حين استتباب نظام الحكومات البرلمانية، وتمييز طريقة التعامل والفوارق بين المؤسسات السياسية والأمنية.

إن أي حكومة برلمانية في الأردن ستكون عرضة

أجل أن يتحمل الوزراء مسؤولية النتائج المترتبة على صدورها، ومن أجل توزيع سلطة القرارات بين رئيس الدولة والوزراء الذين يكونون في مجموعهم الحكومة (العضائية، 2012).

إلا أنه وعند البدء بتطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية، فإن المسؤولية السياسية عن إدارة شؤون الدولة ستلقى بشكل كامل على الحكومة البرلمانية ممثلة برئيس وزرائها المنتخب ووزرائه وذلك أمام مجلس النواب، ولن يكون هناك مجال للحديث عن أي مسؤولية سياسية للملك الذي جرد من صلاحياته الدستورية لصالح الحكومة البرلمانية، واحتفظ لنفسه بصلاحيات محددة على سبيل الحصر في الدستور ذات صلة وثيقة بحماية المصلحة العليا للدولة، والتي لا مجال لإثارة المسؤولية السياسية حولها.

فما دام أن الملك يجب أن يبقى محتفظاً بقدر من السلطات الدستورية إلى جانب رئيس الوزراء المنتخب في ظل نظام الحكومة البرلمانية، فإن ممارستها يجب أن تثبت للملك وحده دون الحاجة إلى تنسيق من مجلس الوزراء، إذ تتنفي الغاية من وجوب خضوع الملك لنصائح ورغبات رئيس الوزراء المنتخب عند ممارسته لتلك الحقوق الدستورية على اعتبار أنها تتعلق بأمور ذات صلة بالمصلحة العليا للدولة وبالحفاظ على أمنها القومي، وهذا ما يبرر للملك الاحتفاظ بحق ممارستها بشكل منفرد.

ومن جهة أخرى، فإن النظام الدستوري الأردني قد عرف استثناء على قاعدة التوقيع الوزاري المجاور المقررة في المادة (40) من الدستور، حيث لا يشترط توقيع رئيس الوزراء الجديد على إقالة وقبول استقالة رئيس الوزراء السابق على اعتبار أن رئيس الوزراء لا يصبح في هذا المركز القانوني إلا بعد صدور الإرادة الملكية السامية بتعيينه، وأن هذا التعيين لا يتم إلا بعد أن تتم إقالة أو قبول استقالة الوزارة السابقة (الخطيب، 2014). فـرئيس الدولة هو الذي يقوم باختيار رئيس الوزراء ويصدر بشأن تعيينه قراراً منفرداً، ويقوم هذا الأخير - بعد تكليفه من رئيس الدولة - باختيار أعضاء الوزارة والذين يرى فيهم إمكانية التعاون والعمل معه في تسيير دفة الحكم، ويملك رئيس الدولة أيضاً حق إقالة الوزارة بقرار منفرد يصدر عنه لا يشاركه به أحد، ولا خضع لقاعدة التوقيع المزدوج من قبل رئيس الوزراء والوزير المختص (شيجا، 2000).

وهذا ما أفتى به المجلس العالي لتفسير الدستور في قراره رقم (1) لسنة 1956 الذي اعتبر فيه أن حق الملك في تعيين رئيس الوزراء وإقالته وقبول استقالته يتم بإرادة ملكية موقعة من جلالته باعتباره أمراً استثنائياً، فهو حق يمارسه الملك يتعلق بدوره في حماية المصلحة العليا للدولة، وبالتالي فلا مجال

إن هذا النهج الذي كرسه المشرع الدستوري الأردني في تثبيت حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات قد سبقه إليه العديد من الدساتير المقارنة التي حصرت صلاحية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية العليا وعزلهم برئيس الدولة على الرغم من تقريرها لمبدأ الحكومات النيابية المنتخبة من الشعب، وذلك بهدف تفادي الآثار السلبية المحتملة لتشكيل حكومات نيابية على التعيين في تلك المناصب (الدبس، 2014). ففي المغرب مثلاً، ينص دستورها في الفصل الثلاثون على أن "الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية..."، كما تنص المادة (153) من الدستور المصري على أن "يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعفيهم من مناصبهم..."، وتنص المادة (40) من الدستور البحريني على أن "يعين الملك الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين لدى الدول الأجنبية والهيئات الدولية ويعفيهم من مناصبهم..."، كما تنص المادة (106) من الدستور السوري على أن "يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين وينهي خدماتهم....".

وكرد على الإدعاءات بأن الملك كان دائماً ما يتفرد بتعيين قائد الجيش ومدير المخابرات في الأردن، فإنه يمكننا القول بأن هذه الممارسة الدستورية وإن كانت مطبقة فعلاً وتتناسب مع الوضع الراهن، إلا أن قيام حكومة برلمانية ذات ميول حزبية في الأردن من شأنه أن يغير هذا الواقع السياسي تماماً نحو مزاحمة رئيس الحكومة الملك في اختيار أسماء مرتبطة حزبياً بالحكومة ليتم تعيينها في مناصب قيادة الجيش والمخابرات، وهو الأمر الذي من شأنه أن يهدد السلم الداخلي والأمن الوطني.

كما أن أي انتخابات حزبية وحكومات برلمانية قد تشكل في الأردن ليست بالضرورة أن تكون مضمونة الولاء للدولة الأردنية، فلا يمكن السماح بأن تكون لها السيطرة الدستورية على أهم مؤسستين سياديتين في الدولة، هما الجيش والمخابرات العامة. من هنا، فإن منح الملك الصلاحيات الدستورية في تعيين قائدي الجيش والمخابرات العامة هو مقدمة لسحب صلاحياته الفعلية ولاحقاً الدستورية في المجالات الأخرى وذلك في إطار خطة إصلاح سياسي شاملة نحو قيام حكومات برلمانية في الأردن (حتر، 2014).

وكرد على إدعاءات أن هذا التعديل الدستوري يخالف الآلية العامة في ممارسة الملك لصلاحياته الواردة في المادة (40) من الدستور، يمكننا القول بأن قاعدة التوقيع الوزاري المجاور قد وجدت تاريخياً من أجل السماح باشتراك الوزراء الذين هم أعضاء في الحكومة مع رئيس الدولة في اتخاذ القرارات، ومن

للحديث عن مشاركة الوزراء الملك في اتخاذ مثل هذه القرارات (شطناوي، 2013).

ويمكن الاستشهاد بالقرار التفسيري السابق للقول بأن حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات وإقالتها وقبول استقالتهما هو من الحقوق ذات الصلة بحماية المصلحة العليا للدولة والذي يهدف إلى إبعاد هذين المنصبين عن أي مناكفات سياسية قد تمارس من قبل أي حكومة برلمانية منتخبة أو مرشحة من قبل الكتل النيابية في مجلس النواب، وهذا مما يبرر عدم إعطاء رئيس الوزراء والوزراء حق مشاركة الملك التعيين في هاتين الوظيفتين.

كما يرتبط التعديل الدستوري الأخير الخاص بثبوت حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات بالتطورات السياسية والدستورية الأخرى ذات الصلة والمتمثلة بإعادة إحياء وزارة الدفاع في الأردن. فقد سبق إجراء التعديلات الدستورية لعام 2014 صدور توجيهات ملكية للحكومة ببدء العمل لتفعيل وزارة الدفاع، والتي سيناط بها مهمة النهوض بالوظائف السياسية والاقتصادية والقانونية للدفاع الوطني، وسيقل إليها من القيادة العامة للقوات المسلحة كافة الأعباء اللوجستية والإدارية والاستثمارية المتمثلة بالخدمات الدفاعية غير العسكرية والخارجة عن التخصص العسكري الاحترافي، وذلك لكي يتمكن الجيش العربي من التفرغ إلى وظائفه العسكرية الاحترافية. كما ستسهم وزارة الدفاع في إدارة الموارد الدفاعية بصورة اقتصادية وأكثر فاعلية، وفي تنظيم العلاقة مع المتقاعدين العسكريين والمحاربين القدامى وذلك للاستفادة من خبراتهم وطاقاتهم في شتى المجالات.

إن الهيكل التنظيمي للدفاع في الأردن يعتمد بشكل كبير على رئيس هيئة الأركان الذي يقوم عملياً بمهام وزارة الدفاع، إلا أنه وبعد تفعيل وزارة الدفاع سيتم الفصل بين المهام العسكرية الاحترافية التي سيتم الإبقاء عليها ضمن اختصاص القيادة العامة للقوات المسلحة، وبين المهام الإدارية واللوجستية غير العسكرية التي ستناط بوزارة الدفاع والتي من أهمها الإدارة العملياتية اليومية، وإدارة الخدمات الطبية الملكية، والمؤسسات الاستهلاكية العسكرية، وموازنة التسليح والتعليم. وبذلك يتفرغ الجيش للقضايا الاحترافية والدفاع عن الوطن ورفع كفاءته وجاهزيته تكريماً لأحكام المادة (1/127) من الدستور التي تنص على أن "تتصدر مهمة الجيش في الدفاع عن الوطن وسلامته".

من هنا، تبرز أهمية تحصين الأجهزة العسكرية والأمنية وتكريس حيادها السياسي وإبقائها بعيدة كل البعد عن التجاذبات السياسية لكي تتفرد بمتابعة المهام العسكرية فقط وذلك من

خلال إناطة حق تعيين قاداتها بالملك فقط دون رئيس الوزراء والوزراء. أما باقي القرارات غير العسكرية والخارجة عن التخصص العسكري الاحترافي، فسيثبت للوزراء حق المشاركة في اتخاذها وذلك من خلال تنسيب كل من رئيس الوزراء ووزير الدفاع للملك للموافقة عليها.

ولا يرد القول بأن إعطاء الملك الحق في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات من شأنه أن يحصن من قام الملك باختيارهم لشغل تلك المناصب من المسؤولية القانونية، ذلك أنه لا بد من التمييز بين التعيين وممارسة السلطة، فمن يختاره الملك قائدا للجيش أو مديراً للمخابرات سيبقى محكوماً بالدستور روحاً وبالقانون نصاً، وسيخضع لرقابة القضاء الذي سيفرض عليه العقوبات المنصوص عليها في التشريعات ذات الصلة بعمله في حال مخالفته لنصوصها وأحكامها. فلا حصانة لأي فرد في مواجهة القانون حتى وإن صدر قرار تعيينه من الملك.

إن الردود السابقة من شأنها أن تدحض الانتقادات التي وجهت إلى التعديل الدستوري الخاص بتقرير صلاحية للملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات. ومع ذلك، فإن هناك عيوب قد رافقت التعديل الدستوري لا يمكن التنازل عنها وتتعلق بكشل كامل بالصياغة القانونية للمادة الدستورية الجديدة والتي جاءت دون المستوى المطلوب. فقد تضمن البند ثالثاً من المادة (127) المعدلة من الدستور عبارة "على الرغم مما ورد في المادة (40) من الدستور..."، وهذه الصياغة غير مفضلة عند كتابة الدساتير التي يفترض بها أن تضم قواعد عامة مجردة بعيدة عن التقاطعات والإشارات بين نصوصها. فالدساتير تمتاز بوحدة عضوية في الصياغة والمضمون، فلا يجوز بأي حال من الأحوال أن تأتي مادة في الدستور لنقض مادة أخرى، ذلك أن البناء الدستوري هو بناء متماسك ومتجانس كالبنيان الهندسي يكمل بعضه بعضاً ولا تناقض مواده الأخرى.

كما يعاب على البند الجديد في المادة (127) المعدلة من الدستور أنه تضمن تسميات للأشخاص المخاطبين فيه مختلفة تماماً عن تسمياتهم الواردة في القوانين الأردنية ذات الصلة. فقد استخدم المشرع الدستوري مصطلح "قائد الجيش" في حين أنه يعرف "برئيس هيئة الأركان المشتركة" في قانون القوات المسلحة الأردني لعام 2007، ومصطلح "مدير المخابرات" في حين أنه يعرف "بالمدير العام للمخابرات" في قانون المخابرات العامة الأردني لعام 1964. وهنا يثور التساؤل حول الأسباب التي دفعت المشرع الدستوري إلى إحداث مثل هذا الاختلاف في التسمية بين النص القانوني والنص الدستوري، في الوقت الذي كان يجب أن يراعي فيه مبدأ وحدة الصياغة التشريعية بين كل من أحكام الدستور ونصوص القوانين الصادرة بمقتضاه.

الخاتمة والتوصيات

إن التعديلات الدستورية التي جرت عام 2014 والخاصة بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب وتثبيت حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات يجب أن ينظر إليها على أنها خطوة إضافية في مسيرة الإصلاح الدستوري في الأردن نحو الدفع بتغيير تشكيل الحكومات في الأردن لصالح تطبيق نظام الحكومة البرلمانية. فتوسيع صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب لتشمل الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة أخرى بموجب القانون من شأنه أن يعزز من الثقة الشعبية باستقلالية الهيئة وقدرتها على إدارة أي انتخابات نيابية أو بلدية على مستوى عال من النزاهة والحيادية الضرورية لتشجيع الأحزاب السياسية على خوض الانتخابات في الأردن كخطوة أساسية نحو تشكيل الحكومات البرلمانية.

فعلى قدر أهمية النظام الانتخابي في تحديد شكل الانتخابات النيابية التي تجرى، فإن الجهة التي تقوم بإدارتها والإشراف عليها لها دور لا يقل أهمية في انجاح الانتخابات باعتبارها الجهة الوطنية التي ستعمل على تنظيم الانتخابات وإدارتها في كافة مراحلها. من هنا تتبع أهمية العمل على تعزيز استقلالية الهيئة المستقلة للانتخاب من خلال النص على تحديد صلاحياتها لتشمل الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة أخرى ينص القانون على إسنادها إليها، وذلك بنص صريح في الدستور.

أما بخصوص التعديل الخاص بتثبيت حق الملك المنفرد في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، فإنه يهدف إلى إبعاد هذين المنصبين عن أية منازعات سياسية أو حزبية قد تتجم بين الملك وشخص رئيس الوزراء في الحكومة البرلمانية دون أن يكون له أي تأثير سلبي على بنية النظام الدستوري في الأردن، ولا على طبيعة نظام الحكم فيه الذي يكرسه الدستور بأنه نيابي ملكي وراثي.

وعلى الرغم من أهمية التعديلات الدستورية لعام 2014، إلا أنه قد كان بالإمكان تضمينها التعديلات التي سبقتها عام 2011 خاصة تلك المتعلقة بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب، والتي كان بالإمكان التروي في دراستها وتحديدها على سبيل الحصر في صلب الدستور عند إنشاء الهيئة المستقلة لأول مرة. وكذلك الحال بالنسبة للتعديل الآخر الخاص بتثبيت حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات، حيث كان بالإمكان تضمينه التعديل الدستوري لعام 2011 وذلك في مناسبة إعادة النظر بولاية مجلس الوزراء ومهام السلطة التنفيذية التي تتاط دستوريا بالملك ويمارسها بواسطة وزرائه وفق أحكام الدستور.

إن الدستور الأردني وإن كان جامداً، بمعنى أنه لا يجوز تعديله إلا بإجراءات أكثر شدة وتعقيدا من إجراءات تعديل القانون العادي، إلا أن تعديلاته يجب أن لا تكون على فترات زمنية متقاربة. فالدستور هو قمة السلم التشريعي الذي ينبغي أن يكون مصونا من التغيير والتعديل بشكل متكرر، فهو يستمد سموه من الأمة باعتبارها مصدر السلطات، والتي سطرت عقدها الاجتماعي مع الحاكم في تلك الوثيقة العليا التي يجب احترامها وعدم إخضاعها للمراجعة إلا للضرورة القصوى.

كما يعاب على التعديلات الدستورية لعام 2014 الإيقاع المتسارع في الإعلان عنها وغياب أي شروحات حكومية كافية ومبررة للأسباب الموجبة إليها، كما يعاب عليها سرعة مناقشتها وإقرارها من قبل مجلس الأمة، حيث لم يتح الوقت الكافي لأعضائه وللجان القانونية بأن تتواصل مع ممثلي الأحزاب السياسية والنقابات المهنية ومؤسسات المجتمع المدني والمختصين من الأكاديميين ورجال القانون من أجل إخضاع تلك التعديلات لحالة من النقاش العام السياسي والقانوني قبل إقرارها وصيروتها نافذة.

أما أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة، فتتمثل في اعتبار أن للتعديلات الدستورية لعام 2014 أثر إيجابي على النظام الدستوري الأردني يتمثل في اعتبارها خطوة إصلاحية إضافية نحو الوصول إلى التطبيق الكامل لمفهوم الحكومة البرلمانية، فهو بمثابة بداية الطريق نحو التحول إلى الملكية الدستورية المقيدة التي تقوم على سحب صلاحيات الملك الفعلية في إدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية وإسنادها إلى حكومة منتخبة من الشعب، أو على الأقل يتمتع رئيسها بثقة الكتلة النيابية الأكبر في مجلس النواب. وهذا الإجراء الدستوري عند حدوثه لن يتعارض مع احتفاظ الملك بصلاحيات دستورية واضحة ومحددة يمارسها باعتباره صمام الأمان لاستقرار الدولة وحاميا لمصالحها الأمنية، والتي من أهمها المحافظة على المؤسسات العسكرية والأمنية من خطر التسييس.

وتخلص هذه الدراسة إلى ضرورة إعادة النظر في الصياغة القانونية للمواد الدستورية المعدلة، حيث لا بد من إلغاء العبارات المستخدمة في المادة (2/67) المعدلة والتي تسمح لمجلس الوزراء بالتدخل في عمل الهيئة المستقلة للانتخاب من خلال تحديد الانتخابات التي يحق لها الإشراف عليها وإدارتها وذلك بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات، مع ضرورة العمل على توضيح الفرق بين مصطلحي الإشراف والإدارة الواردين في المادة الدستورية المعدلة.

كما توصي هذه الدراسة بضرورة تعديل المادة (3/127)

فيها في كل من القانون والدستور وذلك باستبدال مصطلح "قائد الجيش" بـ "رئيس هيئة الأركان المشتركة"، و"مدير المخابرات" بـ "المدير العام للمخابرات".

نصراوي، ل. (2013) مدى دستورية إشراف الهيئة المستقلة على الانتخابات البلدية !! (2-2)، عمان: جريدة العرب اليوم.

الدساتير والقوانين الأردنية والعربية

الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته، حيث صدرت الإرادة الملكية السامية بالموافقة على تعديل الدستور في عام 2011 والذي تم نشره على الصفحة (4452) من العدد رقم (5117) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2011/10/1. كما صدرت الإرادة الملكية السامية بالموافقة على تعديل الدستور في عام 2014 والذي تم نشره على الصفحة (5138) من العدد رقم (5299) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2014/9/1.

الدستور المغربي لعام 2011 والذي تم الاستفتاء الشعبي عليه بتاريخ 2011/7/1.

الدستور المصري لعام 2014 والذي تم الاستفتاء الشعبي عليه بتاريخ 2014/1/15 و 14.

الدستور السوري لعام 2012 والذي تم الاستفتاء الشعبي عليه بتاريخ 2012/2/26.

الدستور البحريني لعام 2002.

قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012 والمنشور على الصفحة (1588) من العدد رقم (5152) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2012/4/9.

قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 المنشور على الصفحة (4209) من العدد رقم (5114) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2011/9/15.

قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012 المنشور على الصفحة (2519) من العدد رقم (5161) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2012/6/7.

قانون القوات المسلحة الأردنية رقم (3) لسنة 2007 المنشور على الصفحة (665) من العدد رقم (4812) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2007/3/1.

قانون المخابرات العامة الأردني رقم (24) لسنة 1964.

أحكام المحكمة الدستورية وقرارات المجلس العالي لتفسير الدستور قرار المحكمة الدستورية رقم (8) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (234) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5264) الصادر بتاريخ 2014/1/16.

قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (3) لسنة 2012 المنشور على الصفحة (1834) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5156) الصادر بتاريخ 2012/5/1.

المصادر والمراجع

الحباري، ع. (1972) القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط1 عمان: مطابع غانم عبدو. ص 613.

الخطيب، ن. (2014) البسيط في النظام الدستوري، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 163.

الدبس، ع. (2014) الوسيط في النظام الدستوري، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 201.

درويش، م. (2010) مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، ط1 القاهرة: دار النهضة العربية. ص 123-124.

شطناوي، ع. (2013) النظام الدستوري الأردني الكتاب الثالث، ط1 عمان: دار وائل للنشر. ص 174-179.

الشقاني، ع. (2005) مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام - الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 9.

شبحا، إ. (2000) النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية: منشأة المعارف. ص 408-409.

العضايلة، أ. (2010) الوجيز في النظام الدستوري الأردني، ط2 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 100-101.

كنعان، ن. (2011) مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني وفقا للتعديلات الدستورية لعام 2011، ط1 عمان: دار إثراء للنشر والتوزيع. ص 248.

المقالات الصحفية في الجرائد والمواقع الإلكترونية

أبو رمان، م. (2014) مستقبل الملكية في الأردن ... أين "الحلقة المفقودة"، عمان: موقع العربي الجديد الإخباري.

حتر، ن. (2014) حول التعديل الدستوري، عمان: موقع عمون الإخباري.

الحروب، ر. (2014) المادة 127 من الدستور عبث وانقلاب على الدستور، عمان: موقع جفرا نيوز الإخباري.

الحموري، م. (2014) أوقفوا هذا العبث والانقلاب على الدستور، عمان: موقع عمون الإخباري.

زريقات، م. (2014) الملك رأس الدولة وليس موظفا، عمان: موقع جفرا نيوز.

عبد الهادي، و. (2014) التعديل الدستوري: بين الضرورة والخوف من خلخلة أركان الدستور...!!، عمان: وكالة زاد الأردن الإخبارية.

العدوان، ط. (2014) رأي آخر وعلامات استفهام حول التعديل الدستوري المقترح، عمان: موقع المقر الإخباري.

Polland, D., and Parpworth, N., and Hughes, D. (2007) Constitutional and Administrative Law, 4th ed. UK: Oxford University Press. p 130-135.

Loveland, I. (2009) Administrative Law, and Human Rights, 5th ed. UK: Oxford University Press. p 105-106.

القضايا الأجنبية

Council of Civil Services Unions v. Minister for Civil Service [1985] AC 374.

Laker Airways v. Department of Transport [1997] 2 All ER 182.

Gouriet v. Union of Post Office Workers [1978] AC 435, HL.

قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1956 المنشور على الصفحة (1149) من عدد الجريدة الرسمية رقم (1255) الصادر بتاريخ 1965/1/5.

الأوراق النقاشية

الورقة النقاشية الثالثة بعنوان "أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة" بقلم الملك عبد الله الثاني ابن الحسين بتاريخ 2 آذار 2013، والمنشورة على الموقع الإلكتروني التالي الخاص بجلالة الملك http://kingabdullah.jo/index.php/ar_JO/pages/view/id/251.html

المراجع الأجنبية

Bradely, A., and Ewing, K. (2003). Constitutional and Administrative Law, 13th ed. UK: Pearson Education. p 245-247.

The Impact of the Constitutional Amendments of 2014 on the Jordanian Constitutional System

*Laith Nasrawin **

ABSTRACT

This study aims at dealing with the recent amendments to the Jordanian Constitution which took place in 2014 in terms of their concept and their impact on the constitutional system in Jordan. This study aims to determine the amendments relating to the jurisdiction of the Independent Electoral Commission, which expanded its mandate to include municipalities elections and any other general election under the provisions of the law, and the other constitutional amendment relating to the empowerment of the King to solely appoint the Army Chief and Director of the General Intelligence Department. This study also seeks to address all constitutional queries concerning the above two amendments in terms of their rational, their impact on the overall mandate of the Council of Ministers and the ruling system in Jordan which is parliamentary monarchy hereditary. This study concludes that the impact of the constitutional amendments of 2014 on the Jordanian constitutional system is positive, and they should be seen as an additional step in the way of achieving the ultimate goal of constitutional reform in Jordan, which is the adoption of the system of parliamentary government.

Keywords: Amending the Constitution, Expanding the Jursidiction of the Independent Electoral Commission, The Appointment of the Army Chief and the Director of Intelligence Department, The General Mandate of the Council of Ministers, Parliamentary Government.

* Faculty of Law, The University of Jordan. Received on 8/2/2015 and Accepted for Publication on 7/4/2015.