



جامعة آل البيت
معهد بيت الحكمة
قسم العلوم السياسية

أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن (١٩٨٩-٢٠١٧)
**The Impact of Constitutional Amendments in the Strengthen Principle
Separation of Authorities in Jordan (1989-2017)**

إعداد الطالب

حمد بنيان محمد المرديك

إشراف

أ.د. صايل فلاح السرحان

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية من معهد بيت الحكمة في جامعة آل البيت

الفصل الدراسي الثاني

٢٠١٨/٢٠١٧

ب

التفويض

أنا الطالب: حمد بنيان المرديك؛ أفوض جامعة آل البيت بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبها.

الاسم: حمد بنيان المرديك

التوقيع:

التاريخ:

إقرار والتزام بأنظمة وتعليمات جامعة آل البيت

أنا الطالب: حمد بنيان المرديك

الكلية: معهد بيت الحكمة

التخصص: العلوم السياسية

أقرُّ بأنني قد التزمتُ بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وتعليماتها وقراراتها السارية المفعول، والمتعلقة بإعداد رسائل الماجستير والدكتوراه، إذ قمت شخصياً بإعداد رسالتي الموسومة بـ:

"أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن (١٩٨٩-٢٠١٧)"

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل والإطاريح العلمية، كما أنني أعلم بأن رسالتي هذه غير منقولة أو مستلة من رسائل أو كتب أو أبحاث أو أية منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية، وتأسيساً على ما تقدم، فإنني أتحمّل المسؤولية بأنواعها كافة فيما لو تبين غير ذلك، بما فيه حق مجلس العمداء في جامعة آل البيت بإلغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها، وسحب شهادة التخرج مني بعد صدورها، دون أن يكون لي أي حق في التظلم أو الاعتراض أو الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد.

توقيع الطالب:

التاريخ:

قرار لجنة المناقشة

أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في
الأردن (١٩٨٩-٢٠١٧)

The Impact of Constitutional Amendments in the
Strengthen Principle Separation of Authorities in Jordan
(1989-2017)

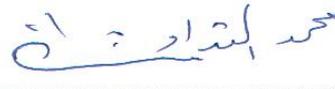
إعداد

حمد بنيان المرديك

إشراف

أ. د صايل فلاح السرحان

أعضاء لجنة المناقشة:

التوقيع	الاسم
	أ.د صايل فلاح السرحان مشرفاً ورئيساً
	أ.د محمد أحمد المقداد عضواً
	د. عاهد مسلم المشاقبة عضواً
	أ.د جمال الشلبي محكماً خارجياً

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية من

معهد بيت الحكمة في جامعة آل البيت

نوقشت وأوصي بإجازتها بتاريخ:/...../٢٠١٨

الفصل الدراسي الثاني: ٢٠١٧/٢٠١٨

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع ..
إلى روح والدي الطيبة الطاهرة رحمه الله ...
إلى والدي الطيبة الحنونة أطال الله في عمرها ...
إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية ...
إلى أبنائي وبناتي فلذات قلبي ...
إلى أخواني وأخواتي الأعزاء ...
إلى جميع أقاربي وأصدقائي وزملائي الأعزاء ...
إليكم جميعاً أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع

الشكر والتقدير

الحمد والشكر لله سبحانه وتعالى الذي منحني العلم والمعرفة والقدرة ويسرني على إتمام هذا الجهد المتواضع.

وفي هذا المقام فإنه ليسرني أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل حضرة الأستاذ الدكتور صايل فلاح السرحان الذي واكب هذا الجهد منذ كان فكرة حتى أصبح حقيقة رأيت النور برعايته المباركة وتوجيهاته الرشيدة.

وأتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان إلى أساتذتي الأكارم أعضاء لجنة المناقشة على ما بذلوه من جهد في قراءة هذه الرسالة وإثرائها بلمساتهم القيّمة. جزأهم الله عني خير الجزاء في الدنيا والآخرة. ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى إدارة هذا الصرح العلمي الكبير، جامعة آل البيت.

قائمة المحتويات

ب.....	التفويض
ه.....	الإهداء
و.....	الشكر والتقدير
ز.....	قائمة المحتويات
ط.....	الملخص باللغة العربية
١.....	المقدمة
١.....	أولاً : أهمية الدراسة :
٢.....	ثانياً : أهداف الدراسة :
٢.....	ثالثاً : مشكلة الدراسة وأسئلتها :
٣.....	رابعاً : فروض الدراسة :
٣.....	خامساً : حدود الدراسة :
٣.....	سادساً : المفاهيم الأساسية للدراسة :
٤.....	سابعاً : منهجية الدراسة :
٥.....	ثامناً : الدراسات السابقة:
٧.....	ما تختلف به الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة :
٨.....	الفصل الأول :الدساتير ومبدأ الفصل بين السلطات دراسة نظرية.....
٨.....	المبحث الأول :تطور الدساتير وأنواعها.....
٩.....	المطلب الأول :التطور الدستوري وعلاقته بالأنظمة السياسية.....
١٢.....	المطلب الثاني : أنواع الدساتير وكيفية إجراء التعديل عليها.....
١٥.....	المبحث الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بأنواع أنظمة الحكم.....
١٥.....	المطلب الأول: مفهوم الفصل بين السلطات.....
١٧.....	المطلب الثاني: العلاقة بين السلطات وفق مبدأ الفصل.....
٢٢.....	الفصل الثاني : التعديلات الدستورية وانعكاساتها على العلاقة بين السلطات العامة في الأردن.....
٢٢.....	المبحث الأول:التعديلات الدستورية التي طالت العلاقة بين السلطات العامة.....
٢٣.....	المطلب الأول: التعديلات الدستورية والسلطة التنفيذية والقضائية.....
٢٣.....	الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بالسلطة التشريعية :.....

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بالسلطة التشريعية.....	٢٦
الفرع الثاني: التعديلات الدستورية على أعمال السلطة التشريعية.....	٣٠
المبحث الثاني: التعديلات الدستورية وتحقيق التوازن والتكامل بين السلطات.....	٣٢
المطلب الأول: مدى إسهام التعديلات الدستورية في تعزيز دور السلطة التشريعية.....	٣٢
المطلب الثاني: التعديلات الدستورية وتعزيز دور مجلس النواب.....	٣٣
المطلب الثالث: التعديلات الدستورية وتعزيز استقلال القضاء.....	٣٩
الخاتمة.....	٤٤
أولاً النتائج:	٤٤
ثانياً - التوصيات.....	٤٥
قائمة المراجع.....	٤٦
Abstract.....	٥١

أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن (١٩٨٩-٢٠١٧)

إعداد الطالب

حمد بنيان المرديك

إشراف

الأستاذ الدكتور صايل فلاح السرحان

الملخص باللغة العربية

هدفت هذه الدراسة التعرف إلى أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن (١٩٨٩-٢٠١٧) من خلال تقديم دراسة نظرية حول تطور الدساتير وأنواعها، ومبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بأنواع أنظمة الحكم، وتقديم دراسة عملية حول التعديلات الدستورية التي أجريت على الدستور الأردني من عام (١٩٨٩ إلى ٢٠١٧) وتوضيح فاعلية الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني، ومعرفة الدور الذي لعبته التعديلات الدستورية وأثرها في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في تحقيق التنمية السياسية في الأردن. وتكمن مشكلة الدراسة في الإجابة عن التساؤل الرئيسي الذي ينص: ما أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن في الفترة الممتدة ما بين العام ١٩٨٩ إلى العام ٢٠١٧؟ وقد اعتمد الباحث لإجراء هذه الدراسة على اعتماد الباحث لإجراء هذه الدراسة على منهج تحليل النظم "الديفيد استون". وتوصلت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج من أبرزها: أن التعديلات الدستورية من العام (٢٠١١ إلى ٢٠١٧) عززت دور السلطة التشريعية من خلال تعزيز الصلاحيات المتاحة لها، كما بينت النتائج أن الدستور الأردني منذ العام ١٩٥٢ مر بالعديد من التعديلات الدستورية والتي تخدم عملية التنمية السياسية والتحول الديمقراطي ولكن كانت أبرز هذه التعديلات التعديل لسنة ٢٠١١ فقد جاء هذا التعديل كإنجاز هام ونقلة نوعية في ظل الربيع العربي حيث حافظت هذه التعديلات على الأمن القومي الأردني وحققت أعلى معايير الحفاظ على الديمقراطية.

المقدمة

في ظل نشوء الدولة المدنية و بروز القيم الديمقراطية أصبح هنالك حاجة ماسة للتشريع وإصدار الدساتير وتعديلها بما يتماشى مع الاحتياجات الإنسانية التي تكفل للمجتمع تنظيم حياته وضمان حرياته وتحديد المسؤوليات المناطة بالسلطات الثلاث، مما يؤدي بدوره إلى صون الحريات العامة ومنع الاستبداد السياسي والاستفراد بالرأي.

وقد أدخل المشرع في الأردن العديد من التعديلات الدستورية على أحكام السلطة التنفيذية من أجل تحديد حالات الضرورة الموجبة لإصدار القوانين والتعديلات الدستورية التي سعت من أجل تحقيق التوازن السياسي وإيجاد رسم جديد للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والقضائية والتشريعية، وبيان شكل الحكم وتنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وتحديد اختصاصاتها وآليات عملها والقائمين عليها، كما ينظم علاقة الدولة بالأفراد من النواحي السياسية، ويعتبر الدستور القانون الأسمى في الدولة وهو الوثيقة الأساسية التي تبين شكل الحكم وآليات عمله، وهو أعلى مرتبة من كافة القوانين والأنظمة ، كما انه يعد المنظم لنشاط وعمل كافة السلطات ويجب على السلطات ان تلتزم بأحكامه ولا تخالفه ويعتبر التشريع والعرف المصدرين الرسميين للقواعد الدستورية اما الفقه والقضاء فهما مصدران تفسيريان.

وقد قام الأردن في الفترة الممتدة ما بين الأعوام ١٩٨٩- ٢٠١٧ بإجراء تغييرات دستورية تتجه نحو إصلاحات سياسية شاملة أحدثت نقلة نوعية في مسيرة تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن وكانت هذه الإصلاحات السياسية متمثلة في سن وإصدار القوانين والتشريعات الديمقراطية والعصرية، قامت بدورها بتنظيم الحياة العامة والسياسية وأخذت تشجع على مبادئ الحوار البناء والاستماع لكافة الآراء المطروحة وذلك من خلال تقديم المصالح الوطنية على المصالح الشخصية.

وفي ضوء التعديلات الدستورية التي تم اجرائها على الدستور الأردني أصبح النظام السياسي يحقق نمو وتطور بشكل واضح وفعال وأن يؤدي دوره أيضاً بشكل فعال وذلك من خلال تبنيه العديد من التعديلات الدستورية التي هدفت إلى الإصلاحات السياسية من أجل تحقيق تنمية سياسية واقعية من خلال استحداث العديد من القوانين والتشريعات الديمقراطية التي من شأنها تنظيم الحياة السياسية العامة ومن أبرز هذه الإصلاحات الدستورية ما هو متعلق بالتعديل على القوانين المتعلقة بالأحزاب السياسية الأردنية والإصلاحات المتعلقة بالبرلمان الأردني ومنظمات المجتمع المدني الأردني.

أولاً : أهمية الدراسة :

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من ناحيتين، الأولى نظرية والثانية عملية تطبيقية وكما يأتي:

الأهمية النظرية:

تبرز أهمية هذه الدراسة من الناحية النظرية في أنها تقدم دراسة نظرية لمفهوم الدستور ونشأته وتطوره وعلاقة التعديل الدستوري بالأنظمة السياسية، كذلك تقدم هذه الدراسة بيان لأنواع الدساتير وكيفية التعديل عليها، كما تقدم الدراسة عرضاً نظرياً لمبدأ الفصل من حيث المفهوم وظهور المبدأ والعلاقة بين مبدأ الفصل بين السلطات والتعديلات الدستورية.

الأهمية العملية (التطبيقية):

تكتسب هذه الدراسة أهميتها العملية (التطبيقية) في أنها تدرس الأهمية التي لعبتها التعديلات الدستورية في الأردن في الأعوام الممتدة ما بين الأعوام (١٩٨٩ و ٢٠١٧) التي كانت مرتكزاً من ركائز الدولة وأداةً في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك من خلال استعراض أهم التعديلات الدستورية التي تخص السلطات الثلاث البرلمان التشريعية والتنفيذية والقضائية ومن أبرز ما تمت اضافته على مواد الدستور المادة التي تتعلق بإنشاء محكمة دستورية كونها تعد من اهم الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة للمواطنين، وترسخ مبدأ احترام الدستور والفصل بين السلطات، فضلاً عن كونها ضماناً لدستورية القانون، وتطبيق عملي لأليات المسائلة العامة والشفافية، إضافةً إلى التعديلات المتعلقة بالأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني؛ والتي كانت بمثابة أسس مثالية في ترسيخ الديمقراطية وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً : أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى:

١- التعرف على أثر التعديلات الدستورية على التعديلات الدستورية في الأردن في الفترة الممتدة من (١٩٨٩ الى ٢٠١٧) وذلك من خلال إلقاء الضوء على أهم التعديلات الدستورية التي من شأنها تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات. وذلك من خلال الأهداف التالية :

التعرف على أهم التعديلات الدستورية التي أجريت على الدستور الاردني من عام ١٩٨٩ إلى ٢٠١٧.
توضيح فاعلية الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني.

معرفة الدور الذي لعبته التعديلات الدستورية وأثرها في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في تحقيق التنمية السياسية في الأردن.

ثالثاً : مشكلة الدراسة وأسئلتها :

تكمن مشكلة الدراسة في معرفة أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن خلال الأعوام ١٩٨٩ الى ٢٠١٧ وذلك من خلال التعديلات الدستورية التي استهدفت كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية.

وكما تكمن الدراسة في الكشف عن الإجابة عن التساؤل الرئيس التالي :

ما أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن في الفترة الممتدة ما بين العام ١٩٨٩ الى العام ٢٠١٧؟

وينبثق عن السؤال الرئيس الأسئلة الفرعية التالية :

- ما هي أهم التعديلات الدستورية في الأردن في الفترة من عام ١٩٨٩ الى العام ٢٠١٧ ؟
- ما هي أبرز التعديلات الدستورية التي عززت مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن في الفترة الممتدة ما بين ١٩٨٩ الى العام ٢٠١٧ ؟
- ما هو واقع تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن؟

رابعاً: فروض الدراسة :

الفرضية الرئيسة : تقوم هذه الدراسة على فرضية رئيسية مؤداها:

هناك علاقة ارتباطية بين التعديلات الدستورية وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات. ويتفرع من الفرضية الرئيسة الفرضيات الفرعية الآتية:

هنالك علاقة ارتباطية بين التعديلات الدستورية وتعزيز دور السلطة التنفيذية.

هنالك علاقة ارتباطية بين التعديلات الدستورية وتعزيز استقلال القضاء.

هنالك علاقة ارتباطية بين التعديلات الدستورية وتعزيز دور مجلس النواب.

خامساً : حدود الدراسة :

الحدود الزمانية: لقد روعي بأن تكون فترة الدراسة بين عامي (١٩٨٩- ٢٠١٧) أما اختيار العام (١٩٨٩) كبداية للفترة الزمنية للدراسة لأن هذا العام شهد هبةً شعبية تبعها استئناف الحياة السياسية البرلمانية الحزبية في الأردن وتبعها خلال العام (٢٠١١) موجة احتجاجات شعبية أسهمت في الدفعة الثانية من التعديلات والاصلاحات السياسية، أما اختيار العام (٢٠١٧) كنهاية للفترة الزمنية للدراسة لأن هذا العام يعتبر التاريخ الذي يمكن التوقف عنده للحصول على البيانات والمعلومات والمراجع المتعلقة بهذا الموضوع.

سادساً: المفاهيم الأساسية للدراسة :

المتغير المستقل: التعديلات الدستورية في الأردن:

التعريف الاصطلاحي: هي العملية التي من خلالها يتم تعديل أحكام الدستور من خلال الحذف أو الإضافة أو إعادة النظر كلياً أو جزئياً ليتماشى مع متطلبات الواقع الراهن (هيكل، ١٩٩٣: ٧٣).

التعريف الاجرائي: الوسيلة القانونية والسياسية التي يقوم متن خلالها المشرع الأردني بوضع القواعد الأساسية للدولة وفقاً للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية في سبيل إيجاد تنظيم لوسائل سليمة، شرعية لتعديل القواعد الدستورية حتى لا تؤدي الحاجة والضرورة إلى تعديلات بطريق مصحوب بالعنف غير الشرعي أو حصول تباعد و تنافر بين النصوص الدستورية والواقع السياسي في الدولة.

وقد أمكن صياغة المؤشرات الكمية الآتية للتعديلات الدستورية:

التعديلات المتعلقة بالسلطة التنفيذية: وهي التعديلات التي تم اجراءها حول تشكيل واختصاصات ومسؤوليات السلطة التنفيذية في الأردن من عام (١٩٨٩-٢٠١٧).

التعديلات المتعلقة بالسلطة التشريعية: وهي التعديلات التي تم اجراءها حول تشكيل واختصاصات ومسؤوليات السلطة التشريعية في الأردن من عام (١٩٨٩-٢٠١٧).

المتغير التابع: الفصل بين السلطات:

التعريف الاصطلاحي: "هو عدم تركيز سلطات الدولة في قبضة شخص أو هيئة واحدة، بمعنى أن الشخص الواحد لا يجوز أن يتولى أكثر من وظيفة واحدة من وظائف الدولة الثلاث، التشريع والتنفيذ والقضاء، لأن التركيز يؤدي بطبيعة الحال إساءة استخدام السلطة، وإلى استبداد الشخص أو الهيئة القائمة على مباشرتها، وللحيلولة دون تحقيق ذلك كان من المتعين عدم الجمع بين السلطات" (أبو صوي، ٢٠١٥: ١٦).

التعريف الاجرائي: تقسيم الوظائف وتوزيع السلطات بحيث تصبح ثلاث سلطات وهي: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية يتم تنظيم العلاقة فيما بينها من خلال المواد الدستورية.

وقد أمكن صياغة المؤشرات الكمية الآتية للفصل بين السلطات:

السلطة التشريعية: وهي السلطة الرسمية العليا في الأردن والتي تناط بها مسؤولية تعيين المسؤولين في السلطة التنفيذية، مناقشة القوانين وإصدارها مع إمكانية اقتراح تلك القوانين.

السلطة التنفيذية: هي في الاستعمال ذلك الفرع من الحكومة المسئول عن تنفيذ السياسات والقواعد التي يضعها المجلس التشريعي. وهكذا فإنها تضم في عضويتها رئيس الحكومة (رئيس الوزراء أو المستشار أو رئيس الجمهورية في النظم الرئاسية). وزملاء ذلك الرئيس من الوزراء والإدارة السياسية الدائمة أو المعينة سياسيا والدوائر من مثل الشرطة والقوات المسلحة.

السلطة القضائية: هي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها، وهي المسؤولة عن القضاء والمحاكم في الدولة ومسؤولة عن تحقيق العدالة. كما أنها مسؤولة عن مسيرة وتقاليد القضاء في الدولة ومصداقية القوانين التي تطبقها.

سابعاً : منهجية الدراسة :

اعتمد الباحث لإجراء هذه الدراسة على منهج تحليل النظم "لديفد استون" وفيما يأتي توضيح بهذا المنهج وكيفية توظيفه في هذه الدراسة:

يقوم هذا المنهج على اعتبار ان النظام هو وحدة التحليل، فالنظام هو مجموعة من العناصر أو الاجزاء التي ترتبط فيما بينها وظيفياً بشكل منظم بما يتضمنه ذلك من تفاعل واعتماد متبادل التغيير في عنصر أو جزء ما يؤثر على حدود النظام السياسي، بقاء النظام، بقاء النظام مرهون بقدرته على اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتوزيع موارد المجتمع بشكل يرضى المحكومين دون حدوث فوضى، التكيف أي اعادة قدرة النظام على الأقلمة والاستجابة للتغيرات الفعلية والمتوقعة في البيئة.

أسهم "ديفيد استون" في إيجاد هذا المنهج وتطويره. يقوم مفهوم هذا المنهج في العلاقات الدولية على أن أي دولة عندما تريد أن تدير الدولة ككل فإنها تعيش مع نظام سياسي له بيئتان بيئة داخلية وبيئة خارجية.

نظراً لمشكلة الدراسة وأسئلتها فإن هذا المنهج يساعد في انجاز مواضيع الدراسة بناءً على تحليل البيانات والمعطيات والعوامل والمحددات المتوفرة والتي تساعد في عملية الربط بين متغيرات البحث وتفاعلاته مع بعضها البعض ومعرفة مدى أهميتها خلال فترة الدراسة.

ثامناً: الدراسات السابقة:

دراسة السرحان (٢٠١٧) بعنوان: التعديلات الدستورية والتنمية السياسية: ٢٠١١-٢٠١٦.

هدفت الدراسة إلى التعرف على التعديلات الدستورية التي جرت في الأردن منذ عام ٢٠١١ وحتى عام ٢٠١٦، كما هدف التعرف على برامج التنمية السياسية في الأردن والخطط الموضوعية بهذا الشأن لذات الفترة، كما كان من احد أهداف البحث التعرف على علاقة التنمية السياسية بالتعديلات الدستورية في الأردن وبذات الفترة المذكور سابقاً، وكان من بين اهداف البحث التعرف على أهداف التنمية السياسية في الأردن، وبرامجها وخططها المستقبلية، وقد تم ذلك من خلال مقدمة وفصلين، حيث تحدث الفصل الأول عن التعديلات الدستورية في الأردن خلال الفترة من ٢٠١١، حتى عام ٢٠١٦، فيما تحدث الفصل الثاني عن التنمية السياسية في الأردن في ذات الفترة، وانتهى البحث بخاتمة تضمنت نتائج البحث وتوصياته، حيث كان من اهم نتائج البحث أنه يوجد جهود بارزة تم فيها توظيف إمكانيات المملكة لبناء نظام سياسي فاعل في ظل دولة القانون، حيث تم التركيز على ضرورة توجيه الاهتمام نحو حقوق الإنسان، وفتح المجال للتعددية السياسية، وإجراء تعديلات دستورية تلاءم وضع المملكة وشعبها بشكل مقبول، يكون لمؤسسات المجتمع المدني دور بارز في هذه العملية.

دراسة نصرأوين (٢٠١٣)، أثر التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ على السلطات العامة في الأردن.

تناولت هذه الدراسة التعديلات الأخيرة التي أدخلت على الدستور الأردني عام ٢٠١١ 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 ما زال هناك مظاهر هيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو يستدعي تعديلات أخرى على الدستور الأردني في المستقبل.

دراسة الشريفة منار ذو الحسن (٢٠١٣) بعنوان الاصلاح السياسي وأثره في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن (١٩٨٩-٢٠١٢).

هدفت الدراسة الوقوف على واقع الإصلاح السياسي ودوافعه والدور الذي يلعبه على صعيد التنمية السياسية في الاردن وانعكاسات ذلك على المشاركة السياسية في الاردن ، حيث كانت مشكلة الدراسة تدور حول سؤال محوري مفاده : ما الاصلاح السياسي ؟ وما أثره على الساحة الأردنية ؟ . وأما فرضية الدراسة فهي تتمحور حول فرضية أساسية مفادها : أن للإصلاح السياسي اثر كبير على الساحة الأردنية وخاصة في عمليات التنمية السياسية في الاردن من عام ١٩٨٩ الى ٢٠١٢ هذا وللتحقق من صحة الفرضية وللإجابة على أسئلة الدراسة فقد تم استخدام المنهج التاريخي والوصفي والتحليلي لكونهما الأنسب في تناول مثل هذه الدراسات .

لقد توصلت الدراسة الى صحة فرضية الدراسة وتم استخلاص عدة نتائج أهمها أن الإصلاح السياسي في الاردن بدأ مع نشأة الدولة الأردنية، وأن عملية التنمية السياسية في الأردن جاءت لتنظيم الحياة الحزبية والإنجازات القانونية التي صدرت بعد عام ١٩٨٩ ما هي الا جزء من الاصلاح السياسي في الاردن.

دراسة إلهام العلان (٢٠١٢) بعنوان: أثر الإصلاح السياسي على الاستقرار في الأردن (٢٠٠٠-٢٠١٢).

هدفت هذه الدراسة الى الكشف عن عملية الإصلاح السياسي وتطوراتها في الأردن منذ عام (٢٠٠٠-٢٠١٢) تنطلق هذه الدراسة من افتراض أساسي مفاده " أن هنالك علاقة ارتباطية إيجابية بين عملية الاصلاح السياسي والاستقرار في الاردن" كما حاولت الدراسة الإجابة على العديد من الأسئلة أهمها: ما التحديات والعقبات التي تواجه الإصلاح السياسي في الأردن؟ وما أثر الاصلاح السياسي على الاستقرار السياسي ؟ هذا وقد خلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج كان أهمها: شهدت الاردن خلال فترة الدراسة تطورات واضحة على صعيد الاصلاح الشامل، الا ان جهود الاصلاح لا تزال تلاقي العديد من المعوقات، والعديد من أوجه مقاومة التغيير سواء على صعيد النظام السياسي ومؤسساته، أو على صعيد المجتمع الأردني ومدى ثقته بجدوى العملية الاصلاحية.

دراسة مالك اللوزي (٢٠١٢) بعنوان : دور مجلس الأمة في الاصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في الأردن (١٩٨٩-٢٠١١).

هدفت هذه الدراسة الى التعرف على دور مجلس الأمة في الاصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في الأردن في الاعوام (١٩٨٩-٢٠١١).

وقد انتهت الدراسة الى جملة من الاستنتاجات منها أن الأردن يسير بخطى ثابتة نحو الاصلاح السياسي وتفعيل الديمقراطية وتفعيل مؤسسات المجتمع المدني وتنشيط الحركة الحزبية ، وقد أوصت الدراسة بضرورة تطوير وتقوية وضع مجلس النواب دستورياً بإعطاء صلاحيات أكثر وذلك بعد إصلاح وتطوير قانون انتخاب عصري يتماشى مع تطورات عام ٢٠١١ ليفرز مجلس نيابي فاعل مشكل من أحزاب عصرية وليس من أفراد أو فئات اجتماعية، الأمر الذي يتوقع منه تطوير العمل السياسي في الأردن لتفعيل الديمقراطية .

ما تختلف به الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة :

جاءت الدراسة الحالية للكشف عن أثر التعديلات الدستورية في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن خلال الأعوام ١٩٨٩ الى ٢٠١٧ وذلك من خلال التعديلات الدستورية التي استهدفت كل من البرلمان الأردني والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الأردني ولكون التعديلات الدستورية أحدثت نقلة نوعية في مجال تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات في الأردن من خلال اصدار التعديلات الدستورية كما أن الدراسة الحالية أخذت الأعوام الممتدة ما بين الأعوام ١٩٨٩ و ٢٠١٧ لما كان فيها من تعديلات دستورية جوهرية كانت مرتكزاً رئيساً لتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات على مجالات متعددة من أبرزها البرلمان الأردني والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني

الفصل الأول: الدساتير ومبدأ الفصل بين السلطات دراسة نظرية

يعتبر الدستور جملة من القواعد القانونية التي تنظم الحكم داخل الدولة، وتبين شكل الحكم وتنظم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وتحدد اختصاصاتها وآليات عملها والقائمين عليها كما ينظم علاقة الدولة بالأفراد من النواحي السياسية، وتقوم الحكومة الدستورية على اتفاقية لربط أعضاء المجتمع السياسي كافة، وتتضمن هذه الاتفاقية إجراءات بكيفية رسم سياسات المجتمع السياسي وصنع قراراته لحل المسائل المستقبلية التي تواجهه. ويتميز النظام الدستوري بوجود دستور دائم منظم للحياة السياسية يوفر رقابة فعالة على ممارسة سلطة الحكومة، ويعتبر الدستور الميزان الذي تقاس عليه القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، ومن هنا وجب أن تكون القوانين الصادرة مطابقة للدستور كشرط لازم لدولة القانون، والا أصبحت كافة الدول قانونية، لعدم وجود دولة بدون قوانين

وقد احتل مبدأ الفصل بين السلطات مكانته البارزة في الفكر السياسي، والتي رسخ مفاهيمه مونتيسكيو في كتابه روح القوانين، والذي اعتبر فيه مبدأ الفصل بين السلطات من أكثر الموضوعات الفكرية والسياسية إثارةً للجدل منذ القدم. وقد تطور موضوع مبدأ الفصل بين السلطات إلى أن أصبح من أهم مبادئ القانون الدستوري، وأصبح له مكانة متقدمة في الأنظمة السياسية الحديثة. وعليه تم تناول هذا الفصل في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: تطور الدساتير وأنواعها

المبحث الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بأنواع أنظمة الحكم

المبحث الأول: تطور الدساتير وأنواعها

يعتبر الدستور انعكاساً مباشراً للموروث الثقافي وللواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للدولة، ومن هنا احتلت الدساتير مكانة هامة في الفكر السياسي والقانوني نظراً لمدى حاجة الدولة إليه، وتتجلى هذه الحاجة في الحفاظ على الحالة النمطية السائدة في الدولة بانعكاساتها المختلفة، لذلك أصبح من الضروري وجود وثيقة دستورية مكتوبة في الأنظمة الدستورية، لما لها من أهمية في رسم الأسس العامة للدولة، وتنظيم أمور الحكم وطبيعته وأهدافه والوسائل المستخدمة لتحقيق الأهداف المعلن عنها، وصولاً لفهم طبيعة الكيان السياسي ومفهومه للحرية وللسيادة ونطاقها (عابدين، ٢٠٠٤: ١).

إلا أن الدستور وحده لا يكفي لاكتساب الدولة المشروعية المطلوبة، إلا حين ان تعزز وثيقة الدستور بالاحترام والالتزام وتحاط بالشروط الكفيلة بضمان صيانتها، أي حين تحقق الشرعية الدستورية. وهنا يأتي مبدأ سيادة القانون على سلم أولويات تحقيق الديمقراطية، فالحكومات الديمقراطية هي تلك التي تخضع تصرفات الحاكم والمحكوم فيها على سواء لحكم القانون. فالقيمة الحقيقية سيادة القانون لا تكون في مجرد إخضاع المواطنين له. بل تتأكد من خلال الزام سلطات الدولة ذاتها باحترامه للتعرف إلى تطور الدساتير في الفكر السياسي والقانوني فقد تم تناول هذا المبحث في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: التطور الدستوري وعلاقته بالأنظمة السياسية

المطلب الثاني: أنواع الدساتير وكيفية إجراء التعديل عليها

المطلب الأول: التطور الدستوري وعلاقته بالأنظمة السياسية

تعتبر الظاهرة الدستورية من الظواهر التي تواترت مزامنةً مع تعاقب الحضارات الإنسانية وصولاً إلى عصرنا الحاضر، وقد تطورت الدساتير وفقاً لرغبات الشعوب لنيل حرياتها وممارسة سيادتها وسلطانها بكامل ارادة وسلطان، كون الدستور هو الآلية التي من خلالها تتمكن الشعوب من إبراز قدراتها وطموحاتها ورغباتها في العيش الكريم والتمتع بحرية الرأي والتعبير عن أوضاعها السياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من خلال ما يؤديه الدستور من ترجمة التطورات في كافة المجالات، وضمان صيانة الحقوق والحريات من خلال النصوص التي يتم تضمينها للدستور، والتي يتم حمايتها من تغول السلطة الحاكمة على الحقوق المدنية للشعب وبغية توطين تلك الأسس الدستورية كقاعدة عملية تحكم سلطات الحكومة، وتحكم سير عملية التنمية السياسية والاستقرار السياسي على صعيد الدولة (قلواز، ٢٠١٦: ١).

وتقوم النظم الدستورية في الدول الديمقراطية المعاصرة سواء النظم الرئاسية أو النظم البرلمانية على قاعدة أساسية هي قاعدة الإلزام التبادلي بين السلطة من ناحية والمجتمع من ناحية أخرى. وقد تفرع عن هذه القاعدة ثلاثة مبادئ جوهرية هي مبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية ومبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، وقد جاءت القاعدة سابقة الذكر على أعقاب صراع طويل بين السلطان المطلق للحكام وبين الشعوب المتطلعة للحرية. وعلى مدى قرن ونيف من الزمان، أذكى نيران هذا الصراع لدى الشعوب فلاسفة يسمون فلاسفة نظرية العقد الاجتماعي. وكان من أبرز من أعطوا للنظرية شكلها المنظم ثلاثة أولهم: توماس هوبز في كتابه (المارد) عام ١٦٥١، وثانيهم: جون لوك في كتابه (الحكومة المدنية) عام ١٦٩٠، وثالثهم: جان جاك روسو في كتابه (العقد الاجتماعي) عام ١٧٦٢. وبصرف النظر عن الاختلاف في التفصيلات بين الفلاسفة، فإن موجز هذه النظرية هو أن الإنسان ولد حراً، وأن مصدر حريته هو آدميته الإنسانية

وبالرجوع إلى القاعدة الدستورية في فإننا نجد بأنها تقوم على أساس أن الشعب هو مصدر السلطات وأنه المختص بوضع الدستور وصياغة نصوصه، إلا أنه ويتطور علوم القانون الدستوري والأنظمة السياسية تطورت أمهات الدساتير تبعاً لتطور النظريات السياسية التي قبلت في شأن تبرير السلطة، فقد تطورت هذه الأمهات مع تطور مفهوم السيادة التي بدأت بيد الحاكم وانتهت إلى الأمة نتيجة مراحل صراع طويلة بين إرادة الحاكم وإرادة المحكوم حسمت في نهاية المطاف لصالح إرادة الأخير في ظل الأنظمة الديمقراطية. على أي حال، فإن فقهاء القانون الدستوري، يقسمون أمهات التطور الدستوري إلى نمطين رئيسيين هما النمط الديمقراطي والنمط الغير ديمقراطي (فهيم، ١٩٩٣: ١٤٦)

وقد أفرز تطور الدساتير عدة من الأمهات التي شكلت التطور الدستوري في الأنظمة المعاصرة. كنمط المنحة ونمط العقد والنمط الديمقراطي والذي يعد من أسمى ما أفرزته التطورات على الدساتير، ويمكن إيجاز هذه الأمهات فيما يلي:

النمط الديمقراطي:

يقوم النمط الديمقراطي على قاعدة مفادها أن: إرادة الشعب هي الإرادة السائدة في إنشاء الدساتير، ووفقاً لهذه القاعدة فإن إرادة الشعب تتجلى بانتقال السيادة من الحاكم إلى الشعب، أي أن الشعب هو المصدر الأول للسلطات، ويظهر هذا النمط في مثالين فيما أن يتم بواسطة جمعية نيابية تأسيسية أو بواسطة الاستفتاء الدستوري وكما يأتي (عابدين، ٢٠٠٤: ٢):

الجمعية النيابية التأسيسية:

يتميز هذا الأسلوب الديمقراطي في نشأة الدساتير بانفراد إرادة الشعب بوضع التنظيم الدستوري الذي يرتضيه، وتظهر هذه الإرادة بوضوح عن طريق انتخاب الشعب هيئة أو لجنة أو جمعية- أيا كانت التسمية وإن كانت الأخيرة هي الشائعة - توكل إليها مهمة وضع الدستور وإقراره، وتسمى هذه الجمعية نيابية لأنها تشكل عن طريق الانتخاب، حيث يقوم الشعب بانتخاب أعضائها، وتسمى هذه الجمعية تأسيسية لأنها تعمل على إنشاء الدستور، أي أن الشعب قد قام بانتخاب أعضائها لإنشاء الدستور (عابدين، ٢٠٠٤: ٣)

وذلك يدل بأن موافقة الجمعية النيابية التأسيسية على الدستور بعد استكمال إجراءات إعدادها هي التي تضي عليه القوة القانونية وتجعله واجب النفاذ ولكن، إذا وقف اختصاص الجمعية النيابية المنتخبة عند حد إعداد مشروع الدستور دون الإقرار النهائي الذي يرقى بذا المشروع إلى مرتبة الدستور، البحث عن أسلوب آخر لنشأه مثل هذا الدستور (محسن، خليل: ٨٤)

وعليه فإن الجمعية النيابية التأسيسية، التي قام الشعب بانتخابات، تنفرد وحدها، بصياغة مشروع الدستور ومن ثم إتمام عملية إقراره، ولها أن تستعين بالخبراء في مجال الأنظمة السياسية والقانونية الدستوري للاستفادة من علمهم وخبرتهم في الشؤون الدستورية. ومن الأمثلة على الدساتير التي نشأت بذا الأسلوب: دستور الولايات المتحدة بعد استقلالها سنة ١٧٩٧، والدستور الفرنسي الصادر في الأعوام (١٨٤٨- ١٨٧٥) ومن فرنسا انتقل هذا الأسلوب إلى غالبية الدول.

الاستفتاء الدستوري:

إذا كان أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية في نشأة الدساتير يقوم في جوهره على انتخاب الشعب لهيئة أو جمعية تأسيسية تتولى عملية إعداد الدستور وإقراره ونفاذه بالموافقة عليه من قبلها، بحيث تكون لها الكلمة العليا في العملية الدستورية برمتها، فإن أسلوب الاستفتاء الدستوري لا يهتم بالجهة التي تتولى إعداد مشروع الدستور، فقد توكل هذه المهمة إلى جمعية نيابية تأسيسية، أو إلى لجنة فنية يتم اختيار أعضائها بواسطة البرلمان أو السلطة التنفيذية (عابدين، ٢٠٠٤: ٣).

ويرجع السبب في ذلك إلى أن جل اهتمام هذا الأسلوب (الاستفتاء الدستوري) إنما ينصب على الجهة التي تتولى إقرار الدستور ونفاذه. فالدستور لا يصبح نائياً منجزاً إلا إذا عرض على الشعب للاستفتاء فيه ووافق عليه.

وهذا يعني، أن الموافقة الشعبية عبر الاستفتاء الدستوري هي التي ترقى بمشروع الدستور فنكسبه القوة القانونية وتجعله واجب النفاذ، ولعل إقرار هذا الأسلوب بإمكانية دخول السلطات العامة، لا سيما السلطة التنفيذية (الحكومة)، على خط سير العملية الدستورية عن طريق إعداد مشروع الدستور هي التي أثارت خلافاً في الفقه الدستوري، فالبعض ذهب إلى القول الدستوري طالما أن الدستور لا يصبح نائباً (نافذاً) إلا إذا عرض على الشعب للاستفتاء فيه ووافق عليه (علوان، عبدالكريم، ٢٦٤).

يكون في جوهره من صنع الحاكم وحده بالرغم من عرضه على الشعب للاستفتاء العام وبذلك نكون قد ابتعدنا تماماً عن إرادة السلطة الحاكمة، ليصبح الشعب هو المصدر الحقيقي للسلطات العامة (محسن، خليل: ٨٩).

ومن أمثلة الدساتير التي تولت وضعها جمعية نيابية تأسيسية ووافق عليها الشعب بالاستفتاء العام دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية الصادر عام ١٩٤٦، ومن أمثلة الدساتير التي أعدت لجنة حكومية ثم وافق عليها الشعب بالاستفتاء العام دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية الصادر عام ١٩٥٨، وكذلك الدستور المصري الصادر عام ١٩٥٦.

الأسلوب غير الديمقراطي:

وفقا لهذا الأسلوب، فإن إرادة الحاكم هي الإرادة السائدة في إنشاء الدساتير، حيث يتخذ هذا الأسلوب مظهرين: (عابدين، ٢٠٠٤: ٤).

أسلوب المنحة:

يظهر الدستور بأسلوب المنحة عندما تستقل إرادة الحاكم وحدها في إنشائه، بحيث تتركز السلطة المطلقة بيده، فهو وحده صاحب السيادة، وعلى هذا الأساس يقوم بمنح الدستور لرعاياه بإرادته المنفردة. وقد تكون المنحة تلقائية عندما يرى الحاكم أن الظروف السياسية تسمح بوجود دستور ينظم شؤون الحكم والتمتع، وقد تكون المنحة اضطرارية عندما تتم تحت ضغوط داخلية أو خارجية نتيجة تطورات وأحداث تدفع الحاكم لمنح الدستور تفادياً لتهديد يستهدف سلطاته، ولكن هذه الظروف والأحداث لا تغير من حقيقة أن الدستور قد تم عن طريق المنحة، ما دام أنه قد قام بإرادة الحاكم وحده، وفي جميع الأحوال، تكون الإرادة المنفردة لمن له السلطة أو السيادة في الدولة هي التي أنشأت الدستور، بغض النظر عن صفة الشخص أو طبيعة النظام السياسي الذي ينشأ فيه الدستور (محسن، ١٩٧١: ٧٩-٨٠).

ومن الأمثلة على دساتير صدرت بطريقة المنحة: الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨١٤، الدستور الإيطالي الصادر عام ١٨٤٨، الدستور الياباني الصادر عام ١٨١٩، الدستور الياباني الصادر عام ١٨١٩، الدستور الروسي الصادر عام ١٩٠٦، والدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣.

أسلوب العقد:

يأخذ الدستور شكل العقد عندما تتلاقى إرادة الحاكم مع إرادة الشعب في صوره عقد تم نتيجة تلاقي هاتين الإرادتين، وهنا تبدأ إرادة الشعب بالظهور إلى جانب إرادة الحاكم بعد أن تأخذ إرادة هذا الأخير بالضعف أمام قوة إرادة الشعب، فيه إرادة الحاكم والشعب (علوان، ١٩٩٤: ٢٦٥).

ومن الأمثلة على دساتير صدرت بطريقة العقد: دستور اليونان الصادر عام ١٨٤٤، دستور رومانيا الصادر عام ١٨٦٤، دستور بلغاريا الصادر عام ١٨٧٩، الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٣٠، وفي إنجلترا هناك العهد الأكبر (Magna Carta) الصادر عام ١٢١٥. ولأن إرادة الشعب لا تستقل تماما في عملية وضع الدستور، سواء اتخذت شكل المنحة أو العقد، فقد سمي هذا الأسلوب في نشأة الدساتير بالأسلوب غير الديمقراطي.

المطلب الثاني : أنواع الدساتير وكيفية إجراء التعديل عليها

يعرف الدستور بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم الحكم في الدولة، وتبين شكل الحكم وتنظم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وتحدد اختصاصاتها وآليات عملها والقائمين عليها كما ينظم علاقة الدولة بالأفراد من النواحي السياسية، ويعتبر الدستور القانون الأسمى في الدولة وهو الوثيقة التي تبين شكل الحكم وآليات عمله، وهو أعلى مرتبة من كافة القوانين والأنظمة والمنظم لنشاط وعمل كافة السلطات ويجب على السلطات أن تلتزم بأحكامه، ويعتبر التشريع والعرف المصدرين الرسميين للقواعد الدستورية أما القضاء والفقهاء فهما مصدران تفسيريان. (المشاقبة، ٢٠١٢: ٢٢)

تنقسم الدساتير إلى أنواع الدساتير من حيث كتابتها :

الدساتير المكتوبة:

هي الدساتير التي توضع أحكامها في نصوص تشريعية مكتوبة سواء أصدرت بوثيقة واحدة أم بوثائق متعددة، أما الدساتير غير المكتوبة فهي التي بشكل العرف مصدرها الرئيس والتي تسمى بالدساتير العرفية (خطيب، نعمان. ٢٠٠٦، ص ٥٠٧).

ولا يشترط في الدساتير إلى المكتوبة أن تكون كافة أحكامه مدونة إذ العبرة بتدوين غالبية أحكامه، فتقسم الدساتير إلى مكتوبة وغير مكتوبة هو تقسيم نسبي فمعظم الدساتير تضم قواعد دستورية مدونة وأخرى غير مدونة وأخرى غير مدونة، ففي المملكة المتحدة ذات الدستور العرفي نجد أن دستورها يضم إلى جوانب القواعد العرفية وثائق دستورية مدونة مثل العهد الأعظم chart وملتمس بحقوق (Petition at right) وقانون الحقوق (Bill of right) وقانون توارث العرش act at settlement وقانون الحقوق bill of right وقانون توارث العرش (act at settlement).

وفي الولايات المتحدة ذات الدستور المكتوب، نجد أن هناك عدة أعراف دستورية قد نشأت إلى جانب القواعد الدستورية المدونة كالعرف الذي يحظر إعادة انتخاب الرئيس لأكثر من مرة واحدة

وتمتاز الدساتير المكتوبة بتحقيق المزايا التالية:

تتميز الدساتير المكتوبة بالثبات والوضوح بعكس الدساتير العرفية التي يتطرق الشك والإبهام بشأن تفسير قواعدها في كثير من الأحيان مما يعطي الفرصة للتهرب من أحكامها (شيحا، إبراهيم: ١٢٨).

الدساتير المكتوبة تعتبر ضماناً مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحررياتهم، إذ أن أهم حقوق الأفراد وحررياتهم تدون في الدساتير المكتوبة مما يلقي واجبا واضحا على السلطات الدولية

باحترامها وعدم التعدي عليها. ويعطي الأفراد إمكانية التعرف على هذه الحقوق والمطالبة بعدم انتهاكها (الجرف، ١٩٦٤: ٩٨).

الدساتير المكتوبة ضرورية للدول المتحدة اتحادا مركزيا لضرورة وضع النصوص المنظمة لهذا الاتحاد والتي توزع الاختصاصات فيه، حتى لا يكون هناك مجال للنزاع بين الولايات المتعددة، وحتى لا تطغى الحكومة المركزية على ما تتمتع به الدويلات المكونة للاتحاد من استقلال (شيحا، إبراهيم: ١٣٠).

أنواع الدساتير من حيث تعديلها :

تقسم القواعد الدستورية إلى مرنة وأخرى جامدة ونبحث فيما يلي النوعين المتقدمين مع بيان السلطة المختصة بتعديل هذه القواعد وفقا للتقسيم التالي:

القواعد الدستورية المرنة والجامدة

السلطة المختصة بالتعديل

القواعد الدستورية المرنة والجامدة

تقسم الدساتير من حيث الاجراءات المطلوبة لتعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، ويعتبر الدستور مرنا إذا كان يخضع ف تعديله إلى نفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية، أما الدساتير التي تحتاج في تعديلها إلى إجراءات خاصة أكثر شدة وتعقيدا من إجراءات تعديل القوانين العادية فتعتبر دساتير جامدة (عصفور، سعد: ٨٦).

ومصدر جمود الدستور هو الدستور نفسه فهو الذي يتضمن النص على إجراءات تعديله ويشدد من تلك الإجراءات بهدف رغبة المشرع في اكتساب الدستور صفة الثبات والاستقرار، وعدم ترك تعديل أحكامه لأهواء الأغلبية الحزبية في البرلمان، مما يحقق لها طابع السمو الشكلي، ويمنحها التمتع بالحصانة تجاه السلطة التشريعية التي لا تستطيع بعد ذلك الاعتداء عليها بالتعديل أو الإلغاء

وإذا اتصف الدستور بصفة الجمود فإن هذه الصفة تسري على جميع النصوص الواردة في صلب الوثيقة الدستورية حتى ما كان منها متضمنا لقواعد غير دستورية بطبيعتها، مثل الأحكام المتعلقة بالجنسية أو الأمور المالية. (شيحا: ١٣٦-١٣٧).

وإذا كانت الدساتير المرنة تمتاز بسهولة تعديلها بحيث يتيسر تطورها ومطابقتها لروح العصر ومسايرتها لتطور الحياة دون أن تتعرض البلد لمشاكل أو أزمات، إلا أن هذه المرونة تنطوي بالمقابل على خطورة، إذ دون أن تتعرض البلاد لمشاكل أو أزمات، إلا أن هذه المرونة تنطوي بالمقابل على خطورة، إذ تجعل العبث بالدساتير أمرا ميسورا وتضعها تحت رحمة الأهواء السياسية والمنازعات الحزبية (الطماوي، ١٩٨٦: ١٠٣).

وجمود الدستور لا يعني أن تعديله يكون محظورا بصورة مطلقة، فصفة الجمود في الدساتير تتحقق بإحدى صورتين الصورة الأولى : هي الدساتير التي تمنع التعديل زمنيا أو موضوعيا حيث يلجأ واضعوا الدساتير إلى حظر تعديل مواده أو بعض احكامه لمدة محددة تقدر بأنها كافية لثبات أحكام الدستور وهو ما يسمى بالمنع الموضوعي لتعديل الدستور. (خطيب، نعمان: ٥١١)

السلطة المختصة بالتعديل :

تباينت الاتجاهات الفقهية بشأن تحديد الجهة التي تملك حق تعديل الدستور إلى اتجاهات ثلاثة يذهب أولها أن تعديل الدستور هو حق للشعب بينما يرى الاتجاه الثاني هو التعديل هو حق للاتجاه الأول: سلطة تعديل الدستور مقرره للشعب.

يستند هذا الاتجاه إلى نظرية القانون الطبيعي وفكرة العقد الاجتماعي الذي وضع بعد اجماع اعضاء الجماعة وموافقتهم على هذا العقد والذي بواسطتها أنشأ الأفراد الجماعة السياسية والسلطة السياسية التي تحكم الجماعة وتأسيسا على ذلك فإن تعديل الدستور لا يجوز أن يتم إلا بعد موافقة الشعب بجميع أفراداه (بسيوني، ٢٠٠٨: ٥١٤).

وان كانت قد يسرت تعديل الدستور إلا أنها كانت على حساب مصلحة أهم هي وحدة الدلة. ولذلك فإن الأنظمة الدستورية قد هجرت هذا الرأي (فكري، مرجع سابق، ص ٣٤٩).

ويمكن الرد على هذا الرأي بالقول إن احترام القواعد التي حددها الدستور لإمكانية تعديله لا يعد تقييدا لسلطة الأمة وسيادتها بل يعد تأكيدا لها من خلال احترام قواعد التعديل المنصوص عليها في الدستور (شاعر، مرجع سابق ص ٧٤٧).

الاتجاه الثالث: إسناد تعديل الدستور للسلطة التأسيسية المنشأة التي يقرها الدستور ذاته.:

يذهب الرأي الغالب في الفقه إلى أن الدستور زهو الذي يقرر طريقة تعديله وبواسطة حيث ذهب إلى انه مما يتناقض مع طبيعة الأشياء في الجماعة أن تفرض الأمة على نفسها قوانين لا تستطيع سحبها أو تعديلها ولكن يتفق مع هذه الطبيعة أن الامة تستطيع تعديل هذه القوانين للشكل الذي أصدرتها فيه (الشاعر: ٧٤٩).

وقد أخذت النظم الدستورية في كل من مصر والأردن والكويت بهذا الاتجاه فأسندت المادة (١٨٩) من الدستور المصري صلاحية تعديل الدستور إلى مجلس الشعب على أن يعرض على الشعب باستفتاء شعبي لإقراره وأسند الدستور الأردني هذه الصلاحية لمجلس الامة شريطة مصادقة الملك على هذا التعديل بحسب ما نصت عليه المادة (١٢٦) من الدستور واخذت المادة (١٧٤) من الدستور الكويتي بنفس الاتجاه حيث اسندت صلاحية تعديل الدستور للمجلس التشريعي شريطة مصادقة الأمير.

العلاقة بين تقسيم الدساتير من حيث كتاباتها وتعديلها :

يرى اتجاه في الفقه أن التقسيم الدساتير من حيث كتابتها إلى دساتير مكتوبة وغير مكتوبة وتقسيمها من حيث أسلوب تعديلها إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة هما تقسيمان مترادفان فكل جامد يجب أن يكون مدونا وكل دستور عرفي يكون مرنا (خليل، محسن ١٩٥٦، ص ٢٧).

إلا ان صفة المرونة قد تنسحب في بعض الأحيان إلى الدساتير المدونة في بعض الحالات التي لا ينص عليها الدستور على الإجراءات خاصة بتعديلها، مثل الدستور الفرنسي لسنة ١٨٣٠، ١٨١٤ والدستور الإيطالي لسنة ١٨٤٨ (شكري: ٤٣١-٤٣٢).

وكذلك فإنه ليس بالضرورة أن تكون الدساتير العرفية دساتير مرنة وأن كان الوضع الغالب هو كذلك، إلا أنه ليس هناك ما يمنع ان تكون هذه الدساتير مرنة، ومن امثلة ذلك القوانين الأساسية التي كانت موجودة في فرنسا قبل الثورة الصناعية، فعلى الرغم من أن هذه الق كانت عرفية إلا أنها كانت تحتاج إلى إجراءات خاصة بتعديلها، فالقوانين العادية كانت تعدل عن طريق الملك وحده في حين كان يشترط لتعديل القوانين الأساسية اتفاق الملك مع مجلس الطبقات او الهيئات العمومية (شيحا: ١٤١).

المبحث الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بأنواع أنظمة الحكم

إن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى توزيع الوظائف والمهام في الدولة، كما أنه بتقسيم من الوظائف التشريعية والوظيفية التنفيذية والقضائية على السلطات الثلاث فتمارس الأولى مهمة التشريع وتمارس الثانية مهمة التنفيذ وتمارس الثالثة مهمة القضاء، وهذا سوف يؤدي إلى تنفيذ و تخصيص كل سلطة من هذه السلطات كل حسب عمله وبالمهام الموكلة إليها، وبالتالي تعمل كل سلطة على إتقان أعمالها، وهذا هو المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات (رفعت، ٢٠٠٧: ١٩٠)

وقد حدد مونتيسكيو وظائف الدولة حيث يرى: "أن في كل دولة ثلاث أنواع من السلطة التشريعية والتنفيذية التي توقف عليها حقوق الإنسان" وأيضا هو عدم تركيز و جميع وظائف الدولة في يد واحدة، بل توزيعه على هيئات مختلفة، بحيث تختص كل سلطة بعملها و لذلك قيل بهذا الخصوص: " بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعد في الديمقراطيات الغربية، مبدأ قانونيا بالمعنى الصحيح، و إنما يعد مبدأ و قاعدة من قواعد فن السياسة (عثمان، ٢٠٠٢: ٣٠٣)

وعليه لا بد من التعرف إلى مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بأنظمة الحكم وذلك من خلال ما تم تناوله في المطالب الآتية:

المطلب الأول: مفهوم الفصل بين السلطات

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطات وفق مبدأ الفصل

المطلب الأول: مفهوم الفصل بين السلطات

ظهرت نظرية مبدأ الفصل بين السلطات نتيجةً لتطور تاريخي وفكري، حيث أنه منذ القدم ظهر العديد من الفلاسفة الذين اهتموا بإظهار مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقه، مثل أفلاطون، وأرسطو اللذين بيّنا أن هناك وظائف للدولة يجب تقسيمها إلى ثلاث هيئات، وهي المداولة، أي السلطة التشريعية، والأمر، أي السلطة التنفيذية، والعدالة، أي السلطة القضائية، ولكن هذه النظرية لم تظهر وتبتلور بشكلها المتكامل إلا منذ عصر التنوير، حيث كانت السلطة السياسية قبل ذلك تُعتبر حق شخصي أو امتياز للحكم، مما أدى إلى استبداد الحكام، وقيام الثورة للقضاء على هذا الاستبداد، وقد دعا جون لوك إلى تقسيم الوظائف القانونية للدولة، ووجوب الفصل بين الهيئات التي تقوم بممارسة هذه الوظائف (الجيل، ١٩٨٥: ٦٢)

لقد ارتبط مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات بالمفكر الفرنسي مونتيسكيو الذي شرح ووضع هذا المبدأ في كتابه روح القوانين، ويهدف مبدأ الفصل بين السلطات أساساً إلى تحقيق مصالح أو أعمال الدولة بالشكل الأمثل، وضمان الحقوق والحريات العامة، ومنع استبداد الحكم بالسلطة. وقد طرح بعض المختصين أن جوهر مبدأ الفصل بين السلطات يتلخص في دعامين، الأولى: تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف، وهي: تشريعية وتنفيذية وقضائية، بينما تتمثل الدعامة الثانية بعدم تجميع هذه الوظائف الثلاث في يد سلطة واحدة، ولضمان عدم حدوث ذلك تراقب كل سلطة السلطة الأخرى، وتمنعها من التغول على السلطة الأخرى، ومن إساءة استعمال الصلاحيات المعطاة لها وفق الدستور.

تعود نشأة مبدأ الفصل بين السلطات إلى عصور ما قبل الميلاد ولدى الفكر الإغريقي، فقد طالب أفلاطون (Plato) في كتابه "القوانين" بضرورة فصل السلطات على عدة هيئات تمارس كل هيئة وظيفة معينة، وتتعاون كلها في الوصول إلى هدف الدولة الرئيسي، وهو تحقيق المصلحة العامة للشعب" كما أكد فيما بعد الفيلسوف اليوناني أرسطو في مؤلفه "السياسة" ورأى أن السلطة: "لا تتبع إلا من الجماعة ما دام القانون هو التعبير عن إرادة الجماعة، وزاد على ما قدمه أفلاطون فقسم وظائف الدولة إلى فئات ووظائف أساسية هي: الوظيفة التشريعية والوظيفة القضائية والوظيفة القضائية (بدوي، ١٩٧٩: ٣٠٦)

يعتبر مبدأ الفصل من أهم المبادئ الدستورية العامة التي تحدد طبيعة العلاقة بين السلطات العامة للدولة، وقد تبنت هذا المبدأ أغلب الدول الديمقراطية الغربية على وجه العموم، وذلك من منطلق وقف الاستبداد السياسي وكبت الحريات العامة الناتجة عن دمج السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة (تمساح، ٢٠١٤: ١).

يشير التعريف السياسي لمبدأ الفصل بين السلطان فالمقصود به هو: "عدم تركيز سلطات الدولة في قبضة شخص أو هيئة واحدة، بمعنى أن الشخص الواحد لا يجوز أن يتولى أكثر من وظيفة واحدة من وظائف الدولة الثلاث، التشريع والتنفيذ والقضاء، لأن التركيز يؤدي بطبيعة الحال إساءة استخدام السلطة، وإلى استبداد الشخص أو الهيئة القائمة على مباشرتها، وللحيلولة دون تحقيق ذلك كان من المتعين عدم الجمع بين السلطات" (أبو صوي، ٢٠١٥: ١٦).

أما التعريف القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات فقد تم تعريفه على أنه: "توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها على الأخرى في تأدية وظيفتها بحيث تتحقق داخل الدولة سلطة تشريعية وأخرى تنفيذية وثالثة قضائية" (عبد الحميد، ٢٠٠٩: ٨٣).

أما تعريف مبدأ الفصل بين السلطات عند "مونتسكيو" فقد قصد به إيجاد محاولة لوضع توازن وضمان للتحكيم بين سلطات الدولة المختلفة، وعد هذا المبدأ من أنجح الوسائل المحققة للتوازن بين السلطات وإيجاد مناخ من الاعتدال بينها، ثم يؤدي إلى تحقيق الحرية والديمقراطية (عبد الحميد، ٢٠٠٦: ٢٣١).

وقد عرفه أيضاً الفقيه الفرنسي "أسمان" مبدأ الفصل بين السلطات بأنه: "المبدأ الذي يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة ومستقل بعضها عن بعض، ولما كانت الأمة هي مصدر السلطات فهي التي تستند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة إلى الهيئات المختلفة والمستقلة" (السناري، د.ت: ٦٠١).

وجوهر مبدأ الفصل بين السلطات هو أنه لكي تسير مصالح الدولة سيرا حسنا وحتى نضمن الحريات الفردية ونحول دون التعسف والاستبداد، فإنه من اللازم ألا تركز السلطات كلها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، حتى لو كانت هيئة نيابية تعمل باسم الشعب، بل يلزم توزيع هذه السلطات بين هيئات مختلفة (الطماوي، ١٩٨٩: ٥١٨).

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات إحدى الركائز التي تستند إليها فكرة دولة القانون، كما أنه يعد من ضمانات الحرية في الدولة الديمقراطية الحديثة، ويعني هذا المبدأ ببساطة ضرورة توزيع وظائف الدول الثلاث على هيئات ثلاث تتولى كل منها وظيفتها كقاعدة بشكل مستقل عن السلطتين الأخرتين، وذلك لأن تجميع السلطة في قبضة واحدة من شأنه أن ينهي الحرية (علي، ١٩٩٩: ١٣٢).

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني تقسيم الوظائف وتوزيع السلطات، حيث أنه يتضمن كلا المفهومين ويتعداهما إلى أمور أخرى، فهو يفترض سلفاً تعدد الحكام أي تعدد الهيئات الحاكمة، وأن هيئة تقوم بممارسة وظيفة معينة من وظائف دولة القانون الثلاث، بحيث تصبح لدينا ثلاث سلطات وهي: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، ثم تنظيم العلاقة بينهما (محفوظ، ١٩٦٦: ٦٢-٦٣).

ويعتبر تبني هذا المبدأ في دستور الدولة ضماناً أساسية وضرورية للحريات العامة أي خلل في هذه المعادلة كأن تقوم سلطة من بينهن بتغول الأخرى أو التحيف منها انتفى الوصف القانوني للدولة، وأخذت شكل الدولة البوليسية (بدوي، ١٩٧٩: ٣١).

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطات وفق مبدأ الفصل

لم تتفق كل الأنظمة القانونية والسياسية على موقف واحد من مبدأ فصل السلطات، بل إن الممارسة في التعامل مع هذا المبدأ تختلف من نظام سياسي لآخر، فالنظام السياسي البريطاني مثلاً يعترف بمبدأ الفصل بين السلطات، لكن لا يوجد نص دستوري يدل على ذلك، بينما يأخذ النظامان الأمريكي والفرنسي بمبدأ الفصل بين السلطات.

ويمكن تقسيم أنظمة الحكم من حيث السلطة الراجعة فيها بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى ثلاث أنواع، وهي: نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي، والنظام الرئاسي، والنظام البرلماني، فإذا كفل الدستور رجحان السلطة التشريعية اتخذ النظام النيابي صورة حكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي، أما إذا كانت السلطة الراجعة وفقاً لأحكام الدستور هي السلطة التنفيذية فيكون حينها نظام الحكم رئاسياً، وأخيراً إذا كان الدستور قد أقام توزيع السلطات على أساس من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية اتخذ النظام في هذه الحالة صورة النظام البرلماني، ويُقصد بالنظام البرلماني أنه نظام الحكم الذي يقوم على قاعدة المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث يكون تحديد التوجيه السياسي للدولة عن طريق الوزارة المسؤولة أمام ممثلي الشعب (الغزوي، ١٩٨٩: ١١٦).

وهناك مجموعة من الأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة الديمقراطية، وهي: ضرورة وجود ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي، وهي السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

أن تتمتع كل سلطة من هذه السلطات الثلاث بصلاحيات واختصاصات أصيلة ومحددة في القانون الأساسي أو الدستور.

أن تتمتع كل سلطة باستقلال نسبي عن السلطات الأخرى في عملها وفي آليات اتخاذ القرارات وبما يُسند لها من صلاحيات.

لا يجوز استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث السابقة الذكر بصلاحيات مطلقة في تنفيذها للمهام الموكولة لها في أي مجال من المجالات؛ حتى لا يتم الاستبداد باستعمالها.

لا بد من وجود رقابة متبادلة وفعّالة بين السلطات الثلاث، بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى أو رقابة جهة دستورية مفوّضة عن الشعب لضمان التزام كل سلطة بحدودها.

أولاً- صلاحيات وخصائص السلطات الثلاث (الغزوي، ١٩٨٩: ١١٨) :

السلطة التشريعية: وتضم الأعضاء أو الهيئات التي يحق لها سن القواعد أو القوانين التي يلتزم رعايا الدولة بتطبيقها والعمل بها، ومصدر السلطة التشريعية هو الشعب، حيث تستند النظم السياسية في ممارستها للسلطة التشريعية على الشعب، ومعنى الشعب هنا هو المفهوم السياسي الذي يتحدد به أصحاب الأهلية في المشاركة الانتخابية والتوجيه السياسي للدولة، وقد تم الاستناد على مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة التشريعية بناءً على امتلاك السيادة في الدولة، فمن يمتلك السيادة في إقليم الدولة يحق له أن يتولى السلطة فيها أو أن يضيف الشرعية على عمل الهيئات المتولدة للوظائف فيها، وبما أن السيادة - ولو نظرياً - في يد الشعب وجب القول بأن الشعب هو مصدر السلطات، وأن الشعب وحده هو من يمنح السلطة ويسلمها، وله الحق في أن يقوم بأعمال السيادة والحكم بنفسه أو أن يوكل من يقوم بها بذلك.

السلطة التنفيذية: وعادةً ما يرأسها الرئيس في النظم الجمهورية، والملك في الدول ذات النظام الملكي، ومن مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع: اقتراح مشاريع القوانين، والاشتراك في المناقشات التي تجري في البرلمان، والتصديق على القوانين المتخذة أو الاعتراض عليها بطرق معينة ومنصوص عليها، وإصدار مراسيم تشريعية لها قوة القوانين وتكون بتفويض من البرلمان، كما يحق للسلطة التنفيذية أن تتخذ التدابير اللازمة لمواجهة الكوارث والحروب والأزمات.

السلطة القضائية: والتي تمارس اختصاصاتها بالفصل في المنازعات المعروضة أمامها، وهي المسؤولة عن القضاء والمحاكم في الدولة، وتحقيق العدالة، وتفسير القوانين الصادرة عن البرلمان والتي تنفذها الحكومة.

مبررات مبدأ الفصل بين السلطات

لمبدأ الفصل بين السلطات مبررات متعددة من أهمها تحقيق مصالح وأعمال الدولة بالشكل الأمثل، وضمان الحقوق والحريات العامة، ومنع استبداد الحكم بالسلطة، وشكلاً من أشكال الديمقراطية المعاصرة.

مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ ذات الصبغة الدستورية، والتي تقوم على فلسفة أساسها ضمان الحريات العامة والخاصة، ومنع قيام النظم السياسية الاستبدادية، ومنع إساءة استخدام السلطة، وضمان استقلال البرلمان عن الحكومة، فالدولة مقسمة بين ثلاث سلطات ويمتاز المبدأ ثلاث خصائص هي: المساواة والاستقلال والتخصص ويتحقق ذلك عندما تتوقف كل سلطة عند الحدود التشريعية لها. (الشدوخي، ٢٠١٥: ٣٧)

أولاً: صيانة الحريات ومنع الاستبداد :

بالرجوع إلى الأساس الذي وجد من أجله مبدأ الفصل بين السلطات يستنتج بأنه وجد لصيانة الحريات العامة ومنع الاستبداد ومقاومة طغيان الأنظمة المستبدة، وهذا ما جاء به مونتسكيو بقوله: "إن تركيز السلطات بيد هيئة واحدة، إنما هو أكبر خطر على الحرية، فلا حرية بنظره إذا لم يكن هناك فصل السلطات" (المساعيد، ٢٠٠٧: ٢٩).

إن مضمون مبدأ الفصل بين السلطات وفقاً لرأي الفقيه "مونتسكيو" يقوم على أساس عدم تركيز السلطة بيد هيئة واحدة خشية إساءة استخدام السلطة، كون جمع السلطات الثالث بيد واحدة يؤدي إلى إساءة استعمالها واستغلالها لمصالح شخصية، وعليه لا بد من وجود سلطة رقابية مستقلة توقف هذه السلطة إذا تجاوزت الحدود التشريعية لها، إذ يرى "مونتسكيو" بأن: "الحرية لا توجد إلا في الأنظمة المعتدلة، إلا أنه حتى في الأنظمة المعتدلة لا توجد الحرية دائماً، فهي تتحقق فقط حينما تُقيد السلطة ويمنع إساءة استخدامها" (عثمان، ٢٠٠٢: ٢٤٦).

ويرى "مونتسكيو" بأن: "التجارب الإنسانية تشير إلى أن كل إنسان يتمتع بسلطة سيء استعمالها وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يرى أن النظام يجب أن يكون قائماً على أساس السلطة تحد من السلطة، وبالتالي فإن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى حسن استعمال السلطة لأن كل هيئة تراقب الهيئة الأخرى وإيقاف الهيئة التي تعمل تجاوز حدود سلطتها". (خليل، ١٩٧١: ٢٤٨).

وبالنظر إلى مضمون مبدأ الفصل بين السلطات يتبين بأن عدم تركيز السلطة بيد هيئة واحدة لا ينشئ لها إساءة في استخدامها، إذ أن الفصل بين السلطات يؤدي إلى قيام سلطات مستقلة كل منها يمارس الوظيفة المناطة به، كذلك توفير سلطة الرقابة بين هذه السلطات، مما يؤدي إلى تقويم كل سلطة للأخطاء والانحرافات التي تقع فيها السلطة الأخرى، وبالتالي يمكن تصحيح هذه الانحرافات (هيكل، ١٩٨٩: ٢٠٢).

إن ما يمتاز به مبدأ فصل السلطات كان الدافع لقيام الثورة الفرنسية والتي اعتنقت استخدام هذا المبدأ كوسيلة للتخلص من الحكم الملكي الطائفي آنذاك، والقضاء على فكرة جمع السلطة الواحدة في يد الفئة المالكة. (هيو، ٢٠١٧: ٢٤)

وقد أشار المفكر الإنجليزي (Loard Action) إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يحقق الرقابة على سلطة الحاكم، وكما يقول: "السلطة المطلقة مفسدة مطلقة". (الطماوي، ١٩٨٦: ٥١٨)

ويمكن تكريس مبدأ الفصل بين السلطات صيانة الحريات ومنع "استبداد الحكومة"، من خلال تشتيت أعمال السلطة ومنع تركيزها في يد هيئة واحدة، والتي غالباً ما تحتكر السلطة وتهدر حقوق وحريات الأفراد (العازمي، ٢٠١٠: ٢٨).

إذ يمكن للفصل بين السلطات صيانة الحريات ومنع الاستبداد نظراً إلى أن الجمع بين السلطات وتركزها في يد هيئة واحدة سيؤدي إلى الاستبداد الذي تعود عواقبه مباشرة إلى المساس بحقوق الافراد، إذ أنه وكما يرى "مونتسكيو": "أن النفس البشرية تميل بدرجة كبيرة إلى الاستبداد والسيطرة إذا ما حصلت على السلطة فتقدم على الاساءة في استعمال سلطتها ونفوذها أمام الشعب (رفعت، ٢٠٠٧: ١٩٠).

وفي ضوء ما سبق يمكن القول بأن تحقيق الفصل بين السلطات في الأنظمة السياسية مثلاً للديمقراطية والشفافية، أضيف إلى ذلك بأنه وسيلة لتفعيل الرقابة بين السلطات الثالثة، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة، والتي تساعد على بناء نظام النزاهة الوطني الذي يقوم على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود فيه القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم.

ثانياً: تحقيق مبدأ الشرعية للدولة:

يقصد بتحقيق مبدأ الشرعية التفريق بين التشريع والتنفيذ بحيث يكون كلٌ منها في هيئة مستقلة، إذ أن جمعها في يد واحدة سيؤدي إلى عدم خضوع هذه السلطة لسلطة أعلى منها وهي سلطة الرقابة (الطماوي، ١٩٨٦: ٥١٩).

إن مبدأ الفصل بين السلطات يؤكد الشرعية في دولة النظام والقانون، إذ يركز الفصل بين السلطات في هذا المبدأ على تطبيق القانون في جميع الأحوال دون أي استثناءات، ودون النظر إلى حالات فردية، وإما تطبيق هذه القاعدة على كل من تتوفر فيه شروط تطبيقها، ولا تتحقق العمومية والتجريد في القاعدة القانونية إلا إذا تم فصل سلطة التشريع عن سلطة التنفيذ. (المساعد، ٢٠٠٧: ٣٠)

وعليه فإن فصل السلطات يترتب المسؤولية على أعمال السلطات ويحقق الرقابة عليهم، إذ باجتماع هذه السلطات تنتفي خاصية النزاهة والحياد عن القاعدة القانونية التي توصف بأنها عامة ومجردة توضع للمستقبل دون النظر في الحالات التي تؤثر في حيادها. (بسيوني، ٢٠٠٨: ٢٥٠)

كما أن فصل السلطات والتفريق بينها من حيث فصل سلطة التشريع والتنفيذ في يد هيئة واحدة يضيف على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية صفتي العمومية والتجريد، وبذلك يتم ضمان سيادة وتطبيق القانون تطبيقاً نزيهاً وعادلاً على جميع رعايا الدولة، بينما في حال جمعت السلطات فإن الهيئة المنفذة للقانون نفسها هي الهيئة التي صدر عنها القانون وبذلك تفقد القوانين صفة العمومية والتجريد للقاعدة القانونية، مما يؤدي إلى أن يكون النظام السياسي فاقداً للشرعية ويسير وفق أهواء الهيئة الحاكمة. (هيو، ٢٠١٧: ٢٥)

إذ أن القوانين التي تصدرها سلطة التشريع منفردة تعبر عن إرادة الشعب، ويتجلى بذلك دور سلطة التنفيذ في حمايتها وتنفيذها فقط، وهنا لا يكون لسلطة التنفيذ الحق في التدخل بفحوى هذه القوانين، وبذلك يتحقق قيام سلطة رقابية قضائية على بقية السلطات (الشدوخي، ٢٠١٤: ٥١)

ويتحقق مبدأ الشرعية للدولة من خلال مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الفصل وسيلة تضمن احترام تطبيق القوانين فعالة لكفالة الاحترام القوانين واحترام تطبيقها. (شكر، ١٩٩٤: ١٧٤)

ثالثاً: تقسيم وظائف الدولة وقيام دولة القانون :

إن مبدأ الفصل بين السلطات والذي ينطلق من فصل سلطتي التشريع والتنفيذ في يد هيئة واحدة يؤكد صدور القوانين عن سلطة تصدر عن إرادة الشعب، وبذلك ينحو دور السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وحمايتها، بالأخذ بعين الاعتبار عدم تدخل سلطة التنفيذ بما تتضمنه هذه القوانين، كذلك الأمر عندما لا تجمع السلطة القضائية بأي سلطة أخرى، وبالتالي تتحقق الرقابة القضائية على السلطات الأخرى. (الشدوخي، ٢٠١٤: ٥١)

كما أن فصل السلطات يساهم في تقسيم الوظائف بينت سلطات الدولة التي تؤدي إلى تنظيم مؤسسات وسلطات الدولة مما يحدد لكل سلطة طبيعة عملها واختصاصاتها، وبالتالي يتم ضمان حسن سير أعمال الدولة دون تشتت عمل السلطات.

إن تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسي الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتفعيل الرقابة بينها، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة يساعد على بناء نظام النزاهة الوطني الذي يقوم على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لاتعود فيه القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم.

ورغم أن معظم الأنظمة السياسية قد تطرقت إلى مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن ذلك يبقى غير كافٍ من الناحية العملية، بل يستوجب العديد من المعطيات والاقتراحات التي يستحسن الأخذ بها للوصول إلى الغاية المنشودة، ومن بين هذه الحلول والاقتراحات:

تضمين الدستور لأحكام منظمة للعلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تؤكد على التوازن فيما بينها لتجاوز الخلل الناجم عن غياب هذه الأحكام.

تعديل بعض مواد الدستور وخاصة فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية بحيث لاتكون هي المهيمنة على الحياة السياسية.

الاستفادة من تجارب الدول المختلفة في مجال الفصل بين السلطات مما يحسّن من العملية الديمقراطية في الدول التي ستطبّقه.

الفصل الثاني : التعديلات الدستورية وانعكاساتها على العلاقة بين السلطات العامة في الأردن

يعتبر الفصل بين السلطات مبدأً سياسياً تقوم عليه الأنظمة، وقد تبنت الدول المتقدمة هذا المبدأ في سبيل تنظيم العلاقة فيما بين السلطات العامة، وعدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة بحيث تتولى السلطة التشريعية أمور التشريع، والسلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون، وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون، ذلك أن تركيز السلطة بيد واحدة يجلب مخاطر كثيرة منها الاستبداد والتحكم والفساد وتصفية الحريات والحقوق وسوء الإدارة.

وقد سعى الأردن فيما بعد عام (١٩٨٩) إلى إجراء العديد من التعديلات الدستورية التي تهدف إلى تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، حيث تم تشكيل لجنة، لجنة لمراجعة الدستور الأردني الصادر لعام (١٩٥٢) لإدخال جملة من التعديلات التي أسهمت في تعزيز العلاقة بين السلطات الثلاث في الأردن، وعليه لا بد من التعرف إلى أهم التعديلات التي طالت العلاقة بين السلطات الثلاث، ومدى تأثير التعديلات الدستورية في تحقيق التعاون فيما بين هذه السلطات، وهذا ما تم تناوله في هذا الفصل من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: التعديلات الدستورية التي طالت العلاقة بين السلطات العامة

المبحث الثاني: التعديلات الدستورية وتحقيق التوازن والتكامل بين السلطات

المبحث الأول: التعديلات الدستورية التي طالت العلاقة بين السلطات العامة

جاءت التعديلات الدستورية كخطوة إيجابية لإعادة التوازن بين السلطات العامة دون وجود سطوة لسلطة على أخرى، وهو ما يبرز بوضوح من خلال تعيين رئيس السلطة القضائية، حتى تبقى السلطة القضائية بعيداً عن التجاذبات السياسية وكذلك الحال مع المحكمة الدستورية التي سيتم تعيين أعضائها ورئيسها من قبل جلالته الملك دون حاجة لتوقيع الوزير المختص ورئيس الوزراء لتكون الإرادة الملكية صحيحة ونافاذة، فهذه المحكمة يجب ألا يكون سلطان عليها إلا ما يمليه عليها الدستور والضمير، فهي مساحة الفصل لمصلحة الدستور في القضايا الخلافية بين السلطات، وبالتالي لا يجوز أن تصدر قراراتها وهي خاضعة لمزاج سلطة محددة.

أما ما يتعلق بانتخاب رئيس مجلس النواب لمدة عامين فهو يعزز نهج بناء الحالة المؤسسية داخل مجلس النواب، كذلك ربط تشكيل مجلس الأعيان وتعيين رئيسه بيد الملك وحده تأكيد آخر على رؤية ضرورة تبني نهج الحكومات البرلمانية، فتعيين مجلس الأعيان يأتي في مرحلة تكون فيه الحكومة انتقالية، فهي التي أجرت الانتخابات، وبالتالي فالمشاورات النيابية ستأخذ مداها، وبالتالي لا يجوز لرئيس وزراء مؤقت أن يتدخل بتعيين مجلس الأعيان، وكذلك فإن المشاورات النيابية التي ستفرز رئيساً للوزراء وحكومة متوافق عليها من قبل الأغلبية النيابية تعني أن الحكومة ستتمتع بأغلبية داخل مجلس النواب، وعليه لا بد من التطرق إلى التعديلات الدستورية التي طالت العلاقة بين السلطات العامة، وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: التعديلات الدستورية والسلطة التنفيذية والقضائية

المطلب الثاني: التعديلات الدستورية والسلطة التشريعية

المطلب الأول: التعديلات الدستورية والسلطة التنفيذية والقضائية

جاءت التعديلات الدستورية كخطوة للتغيير السريع في الشارع الأردني، وبذلك اعتبرت بمثابة دليل على مرونة النظام السياسي الأردني مع مطالب الشعب الاردني والقوى السياسية . حيث أحدثت التعديلات الدستورية في ظل الربيع العربي استجابة فورية من الشارع الاردني و كانت أيضاً استجابة عاجلة من جلالة الملك لاحتجاجات الشارع الاردني من خلال التعديلات الدستورية من ١٩٨٩-٢٠١٧، كما أن الحكومات التي تلت التعديلات الدستورية أيضاً استطاعت ان تلبى جزء هام من الاصلاحات بالإضافة الى خطوات اصلاحية بارزة وهذا يدل على مرونة العلاقة بين السلطات الثلاث.

الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بالسلطة التشريعية :

شملت التعديلات الدستورية لعام المتعلقة بالسلطة التنفيذية عدة أمور ومساءل تبدأ من حضر تفويض اختصاصات السلطة التنفيذية إلا بموجب قانون وكذلك مسألة محاكمة الوزراء أمام القضاء النظامي ومسؤولياتهم وللبيان ذلك تم تقسيم هذه المطلب إلى الفروع التالية:

أولاً: التعديلات المتعلقة بنطاق صلاحيات السلطة التنفيذية.

يعد التفويض في الاختصاص أمر ضروري في الدولة القانونية الحديثة لازيد مسؤوليتها تجاه الأفراد، وإذا كان التفويض في الاختصاص أصبح ضروريا في العصر الحاضر، وفي ظل الدولة القانونية إلا أن التفويض في الاختصاص أصبح ضروريا في العصر الحاضر، وفي ظل الدولة القانونية إلا أن التفويض في الاختصاص بدون قيود يمثل بابا مفتوحا لإساءة استعمال السلطة (بسيوني، ١٩٨٨، ٧٠-٧١).

وقد جاء تعديل المادة (٤٥) الفقرة (١)، حيث عدلت بإلغاء عبارة أو أي تشريع آخر " (الدستور الأردني، ١٩٥٢)، وذلك لتأكيد على الولاية العامة لمجلس الوزراء على شؤون الدولة كافة، وعدم جواز التفويض بأي من صلاحيات ومهام مجلس الوزراء بموجب (تشريع آخر)، وحصرها بما يرد في الدستور، أو أي قانون آخر فقط نظرا لأهمية اقتصار الولاية العامة لمجلس الوزراء على شؤون الدولة كافة، وعدم جواز التفويض بأي من صلاحيات ومهام مجلس الوزراء بموجب (تشريع آخر)، وحصرها بما يرد في الدستور، أو أي قانون فقط نظرا لأهمية اقتصار الولاية العامة على شؤون الدولة على مجلس الوزراء، ومنعا لإساءة استخدام القوانين، والتساهل في إصدارها بما ينقض أو يخالف المبدأ العام لولاية مجلس الوزراء، حيث 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.

وتأمينا لحصص المسؤوليات، وتحديد مناه المحاسبة والمساءلة في حال المخالفة، ووجوب ارتباط كافة أوجه ومسارات الولاية العامة لشؤون الدولة بأصحاب الشأن المباشر المعنيين في الدستور، الذين يمارسونها تحت طائلة المسؤولية (العضيلة، ٢٠٠٢: ١٧٢).

ومنعا لبعض الإدارات أو المؤسسات من التغول على صاحب الولاية الأساسي، المفوضة له الولاية دستوريا بنصوص صريحة وواضحة، 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 احكام الدستور والقانون.

أما الفقرة الثانية من المادة (٤٥) فتحدد اختصاصات رئيس الوزراء ومجلس الوزراء بموجب أنظمة مستقلة، وقبل تعديل الفقرة الأولى كان هناك تناقض من حيث إمكانية إخراج بعض المسائل من اختصاصات مجلس الوزراء استناداً إلى نص دستوري، أو قانون عادي، أو نظام تنفيذي، وليس نظاماً مستقلاً، وهنا يظهر التناقض مع نص الفقرة الثانية، فيكون ترتيب القاعدة القانونية ينطبق ومبدأ تدرج القواعد القانونية مع التعديل للمادة أعلاه.

إن مجلس الوزراء وأن كان من غير الممكن أن يتخلى عن اختصاصه لشخص أو جهة أخرى بموجب نظام صادر عنه، إلا أن التعديل الدستوري الأخير قد أكد 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 (نصراوين، ٢٠١١: ٢٢٥).

وقد ثار التساؤل حول مضمون الفقرة الأخيرة من المادة (٤٥) السابقة من الدستور المعدل، وإذا كانت تجيز لمجلس الوزراء أن يفوض أي صلاحياته الإدارية إلى رئيسه، أو بعض أعضائه، أو أنها تعطي الحق لرئيس الوزراء أن يفوض أي من صلاحياته الإدارية إلى نائبه، أو وزير آخر بموجب قانون أو نظام؟

ولقد أجاب المجلس العالي لتفسير الدستور على هذا التساؤل بالقول: أن تفويض الصلاحيات كأصل عام لا يجوز إلا استناداً إلى نص يأذن به، وعلى أن يكون من ذات مرتبة النص الذي خول الصلاحيات موضوع التفويض. وأن تفويض مجلس الوزراء لأي من صلاحياته الإدارية إلى رئيسه، أو بعض أعضاء المجلس أو تفويض رئيس الوزراء أي من صلاحياته الإدارية إلى نائبه، أو أي وزير آخر إنما يكون في حدود هذا الأصل، وذلك بوجود النص التشريعي الذي يسمح به، وكل تفويض للصلاحيات بخلاف ذلك، و لو صدر على شكل تشريع فإنه يكون مخالفاً للدستور، ومن استعراض نصوص الدستور لم يجد الباحث فيها ما يجيز إصدار قانون، أو نظام يعطي لنائب رئيس الوزراء حق ممارسة صلاحيات رئيس الوزراء في حال غيابه يكون شغل مركزه بتعيين نائبه، أو أحد الوزراء رئيساً بالوكالة، ويكون التعيين بإرادة ملكية، ويتمتع النائب أو الوزير في هذه الحالة بصلاحيات رئيس الوزراء استناداً لهذا التعيين، ويستطيع ممارستها بنفسه.

ثانياً: التعديلات المتعلقة بمجلس الوزراء :

شملت التعديلات الدستورية للمواد (٤٢ و ٥٤ و ٥٥ و ٥٦ و ٥٧) من الدستور وضع تحديد وقيد لمسؤولية الحكومة، ووجوب تحديد سياستها وبرنامجهما من خلال تعزيز رقابة مجلس النواب عليه، وكذلك إعادة الولاية للقضاء في مجال محاكمة الوزراء ومسائلهم.

سبق وأن تم تعديل المادة (٥٤) لعدة مرات سابقة، وجرى استبدال نهاية الفقرة (٣) منها بإلغاء العبارة الأخيرة منها" وإذا كان المجلس غير منعقد أو منحل فيعتبر خطاب العرش بياناً وزارياً لأغراض هذه المادة، وإحلال الفقرة الجديدة (تحت رقم ٤) بدلا منها، والتي تقرأ كما يأتي "إذا كان مجلس النواب غير منعقد يدعى للانعقاد لدورة استثنائية، وعلى الوزارة أن تتقدم ببياناتها الوزاري، وأن تطلب الثقة على ذلك البيان خلال شهر من انعقاده (الدستور الأردني لعام، ١٩٥٢).

وحيث أن تشكيل الحكومة يتم بإرادة ملكية، وللملك الحق بتعيين رئيس الوزراء وإقالته، ويعين الوزراء ويقبل استقالتهم بناء على تنسيب رئيس الوزراء والوزراء أمام الملك (العضاية، ١٩٥٢: ١٦٩).

ولا يوجد أي قيد على صلاحية الملك في تعيين رئيس الوزراء إلا أن يكون رئيس الوزراء والوزراء من الأردنيين وموجب التعديل الأخير للمادة (٤٢) أضيفت إليها عبارة "لا يلي منصب الوزارة إلا أردني" عبارة "لا يحمل جنسية دولة أخرى" (الدستور الأردني لعام ١٩٥٢).

وذلك لضمان انحصار ولاء المسؤول الكبير في وطنه فقط وسدا للذرائع التي قد تنجم عن وجود تناقض في المصالح.

وأوجب التعديل أعلاه على حكومة الوزارة في كل الظروف أن تتقدم ببيانها الوزاري الذي يعبر عن برنامجها وتوجهاتها هي بذاتها، وأن تطلب الثقة على أساس خلال شهر من انعقاده، لا أن تلجأ إلى الاحتماء بخطاب العرش بدلا من الإفصاح الصريح عن برنامجها، ورؤيتها السياسية، كما يقضي بذلك المبدأ الديمقراطي المستقر، لغايات منح الثقة من جهة، ولغايات المراقبة والمحاسبة والمساءلة البرلمانية من جهة أخرى (العضاية، ١٩٥٢: ١٧١).

أما التعديل على المادة (٥٥)، فقد عدلت هذه المادة، وجرى استحداث نص جديد يعالج مسألة محاكمة الوزراء وينسجم بشكل دقيق وأكد مع التقاليد الديمقراطية، وسياقات تطبيقاتها، ومنعا لإساءة الاستخدام، وذلك باستحداث مرجع جديد يتولى محاكمة الوزراء، ينسجم مع مقتضيات التمكين من مساءلة الوزراء بطريقة قضائية مباشرة وسهلة، ولا تثير إشكالات وتعقيدات، حيث كانت محاكمة الوزراء تتم أمام المجلس العالي على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم، ويصدر قرار اتهام الوزير بأكثرية ثلثي أصوات أعضاء مجلس النواب (نصراوين، ٢٠١١: ٢٢٧).

لذلك أصبحت المادة ٥٥ كما يأتي: " يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام محكمة الاستئناف النظامية في العاصمة، تنظرها هيئة مؤلفة من خمسة قضاة يعين المجلس القضائي رئيسها وأعضائها، وتصدر أحكام المحكمة بالأغلبية" (الدستور الأردني لعام لسنة ١٩٥٢).

وبذلك أعيدت الأمور إلى نصابها الطبيعي، واستعاد القضاء سلطته بما يعنيه ذلك من إلغاء التمييز أو الاستثناء من قاعدة شمولية سلطة القضاء، مع إحاطة محاكمة الوزراء بقدر معقول ومناسب من الضمانات، ويلغي مسألة المعاملة الخاصة للوزراء باعتبارهم مواطنين مثل غيرهم، ولا مبرر لإحاطة محاكمة الوزراء بإجراءات خاصة، حال صدور مخالفات، أو ارتكاب جرائم من أحدهم وإجراء محاكمتهم أمام القاضي الطبيعي وفقا للمبادئ الأساسية لاستقرار العدالة والمساواة أمام القانون.

وكذلك جرى استبدال النص القديم في الدستور الوارد في المادة ٥٦ (الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢). بنص جديد ينظم أصول الإحالة إلى النيابة العامة التي يتوجب إتباعها، بدلا من النص السابق، بحيث أصبحت المادة ٥٦ كما يأتي: "لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك/ ولا يصدر قرار الإحالة إلا بالأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب" (الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢).

أي أن النص الجديد المقترح ينظم الحالة الجديدة الناتجة عنه، ويحدد الإجراءات التي تتخذ، وفي الوقت ذاته يعطي الضمانة للوزراء باشتراط أغلبية أعضاء المجلس، مما يحدث نوعاً من التوازن بين حاجات ممارسة الرقابة، والمساءلة البرلمانية، وبين إيجاد ضمانات أولية لعدم إساءة استخدام هذا الحق الدستوري، وفي الوقت ذاته تمكن السلطة التشريعية من ممارسة حقها في الرقابة كاملاً دون تعقيد.

وجرى تعديل جوهري على المادة (٥٧)، نتيجة للتغيير الأساسي الذي طرأ على موضوع محاكمة الوزراء، فألغي نص المادة (٥٧) (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢)، وأستبدل بالمادة الآتية المكونة من مجلس النواب كما يلي (الدستور الأردني لسنة، ٢٠١١م):

تطبق محكمة الاستئناف النظامية عند محاكمة الوزراء قانون العقوبات المعمول به في الجرائم المنصوص عليها فيه، وتعين بقانون خاص الجرائم التي تترتب عليها مسؤولية الوزراء في الأحوال التي لا يتناولها قانون العقوبات

لا يوقف الوزير الذي تتهمه النيابة العامة عن العمل إلا بعد صدور حكم قطعي بإدانته، ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه، أو الاستمرار في محاكمته (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢).

وتم تعديل هذه المادة عما كانت عليه في مشروع تعديل الدستور، من قبل مجلس النواب فأصبحت المادة (٥٧) كما جاءت في الدستور الحالي كما يلي: يوقف عن العمل الوزير الذي تتهمه النيابة العامة أثر صدور قرار الإحالة عن مجلس النواب ولا تمنع استقالته عن إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته.

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بالسلطة التشريعية

لقد تضمنت التعديلات الدستورية لعامي ٢٠١١ و ٢٠١٤ مجموعة من الأحكام المتعلقة بالسلطة التشريعية بهدف تفعيل دورها في مهامها التشريعية والرقابية، والحد من هيمنة السلطة التنفيذية على مجريات عمل السلطة التشريعية بهدف تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

وشملت هذه التعديلات نصوصاً عديدة، منها ما يتعلق بتشكيل السلطة التشريعية، وتأسيس هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية بكافة مراحلها، ومنها ما يتعلق بالفصل في الطعون الانتخابية المتعلقة بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب، كما تضمنت هذه التعديلات العديد من الأحكام الدستورية المتعلقة باختصاص السلطة التشريعية، وآلية سير العمل فيها، وللوقوف على هذه التعديلات وأثرها على السلطة التشريعية، فقد تم تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

أولاً: التعديلات الدستورية المتعلقة بتشكيل السلطة التشريعية :

يعتبر الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ هو الدستور المعدل لدستور عام ١٩٤٦، وقد جاء بمبادئ جديدة نتيجة للظروف السياسية التي مرت بها البلاد، وتمثلت في قرار الوحدة بين الضفتين (٢٤ نيسان / ابريل ١٩٥٠) ويتكون الدستور الاردني من عشرة فصول تضم (١٣١) مادة ، حيث ارسى موادها مجموعة من الثوابت العامة التي تبين طبيعة الدولة وتنظيم اسلوب الحكم فيها وغيرها من الامور. و صدر هذا الدستور بطريقة العقد، ذلك ان مصادقة الملك عليه قد تمت بعد ان اقترت السلطة التشريعية بمجلسيها وهي ممثلة الشعب الموافقة على هذا الدستور، عام ٢٠١١ حيث طالبت هذه التعديلات حقوق الاردنيين وواجباتهم ، وسلطات الدولة ، والشؤون المالية للدولة ، وغيرها من الامور ، وكذلك بموجب التعديلات الجديدة تم انشاء محكمة دستورية اختصت بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة ، وحق تفسير الدستور .

كما أنه هنالك علاقة تكاملية بين الدستور الاردني وطبيعة الأنظمة الديمقراطية، فكلما تضمن الدستور المبادئ والقواعد الديمقراطية مثل تأسيسه على مبدأ المواطنة، والاقرار بان الشعب مصدر السلطات ، والاقرار بحكم القانون وبفصل السلطات ، والاقرار بالحقوق والحريات وبالتداول السلمي بين الأغلبية والمعارضة ، كما حظيت وثيقته الدستور بالاحترام والالتزام والشروط الكفيلة بضمان صيانتها، كما تعززت درجه الديمقراطية النظام (تليلان، ٢٠١٤: ٢٧٧).

قد تعرض دستور ١٩٥٢ لتعديلات وصل مجموعها إلى ٢٩ تعديلاً ولم تكن هذه التعديلات منسجمة مع سنة التطور والتقدم في المجتمع الأردني، كما أنها لم تعبر عن واقع وتطلعات الشعب الأردني. لقد جاءت كافة التعديلات على الدستور نتيجة تنامي سلطة الدولة واختراقها لكافة بنى ومؤسسات المجتمع، وزيادة تدخلها في شؤون الأفراد، الأمر الذي أدى إلى تداخل مبدأ الفصل والتوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية ومهد الطريق نحو الحكم الشمولي المغلف بطابع برلماني ديمقراطي. (الماضي، ٢٠١٦: ٨٥).

وقد جاءت جميع التعديلات باقتراح من السلطة التنفيذية وتمت الموافقة عليها جميعاً، فلم يسجل التاريخ الدستوري الأردني أن البرلمان الأردني باعتباره السلطة الأولى في رقابة دستورية القوانين رفض مشروع تعديل للدستور تقدمت به السلطة التنفيذية الأمر الذي يحقق الفصل والتوازن بين السلطات، والذي يعتبر أحد ركائز النظام البرلماني الديمقراطي، وقد يرافق ضعف يعكس هيمنة وتغول هذه السلطة وتراجع وضعف دور السلطة التشريعية، وبالتالي الإخلال بمبدأ البرلمان مع ضعف وغياب أدوات الرقابة السياسية الأخرى مثل الأحزاب السياسية والنقابات وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني

حيث شهد الدستور الاردني عدداً من التعديلات الجوهرية شملت تقريبا ثلث مواد الدستور، وطالت عدد من المواد الى كانت قد عدلت بين عام ١٩٥٢ وعام ١٩٨٩ والحقت اثارا سلبية على جوهر العملية الديمقراطية وعلى مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات . ومن أبرز هذه التعديلات ما يلي (الحموي، ٢٠٠٤: ٦١-٦٧):

أولاً: تعديل المادة ٣٤ فقرة ٣ وجرى هذا التعديل بتاريخ ١٩٧٤-١١-١٠ وتنص المادة على ما يلي: "للملك أن يحل مجلس الأعيان أو يعفى أحد أعضائه من العضوية". إن مجلس الأعيان هو جزء من السلطة التشريعية، ويهدف إلى استقطاب أصحاب الكفاءة والخبرة من العقلاء الذين لا يستطيعون خوض المعركة الانتخابية أو لا يحققون نجاحاً فيها، وبالرغم من أن هذا المجلس لا يملك حق الاقتراع على الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء، إلا أن هذا لا يمنع من أن يتمتع أعضاء مجلس الأعيان بنوع من الاستقلالية وهامش من الحرية يسمح برقابة السلطة التنفيذية، إلا أن هذا الحق قد سلب من الأعيان بموجب التعديل السابق، إذ أصبح من حق الحكومة عزل أي عضو يخالف توجهاتها أو ينتقد سياساتها حتى فقد هذا المجلس الضمانات التي تجعله جزءاً من السلطة التشريعية فاتسم أداؤه بالسلبية والتأييد المطلق لكل حكومة ، وبالعودة إلى دستور عام ١٩٥٢ فإن هذه المادة لم تكن موجودة، وحول أثر هذا التعديل على سلوك أعضاء مجلس الأعيان، فعلى سبيل المثال، وافق جميع أعضاء مجلس الأعيان الأردني على معاهدة السلام الأردنية- الإسرائيلية عام ١٩٩٤، إلا أنه عند المعاهدة وبالرغم من تغيبه أثناء التصويت إلا أنه بعد هذا الموقف أقيمت من المجلس، وفي مناقشة المعاهدة احتج دولة السيد أحمد عبيدات أحد أعضاء مجلس الأعيان على بعض بنود حادثة مشابهة فان الدكتور جواد العناني والذي كان الابن المدلل للنظام السياسي في العقود الماضية حيث تولى أعلى المناصب في الدولة الأردنية بدأ من الحقيبة الوزارية حتى رئاسة الديوان الملكي، قد انتقد أداء الحكومة في مقالة صحفية، ثم أجبر بعد ذلك على تقديم استقالته. (بني سلامة، ٢٠١٤)

ومما سبق فإن التعديل السابق أصبح أشبه بسيف مسلط على الرقابة أعضاء مجلس الأعيان يمنعهم من رقابة أو انتقاد الحكومة لتجنب دفع الثمن بالإقالة، فأصبح عضو مجلس الأعيان لا يتمتع بأي نوع من الحصانة أو الضمانات القانونية التي تؤهله لأن يكن جزء من السلطة التشريعية في الوقت الذي تتوافر هذه الضمانات للعديد من الأشخاص الذين يشغلون الكثير من الوظائف في الدولة.

أخذ الدستور الأردني بنظام المجلسين في تكوين السلطة التشريعية ، حيث نص صراحة على أن يتألف مجلس الأمة من مجلسين، مجلس الأعيان، ومجلس النواب ، وقد أخذ الدستور الأردني بنظام الانتخابات بالنسبة لمجلس النواب فجميع أعضائه ينتخبون من الشعب على أساس الاقتراع العام المباشر، أما بالنسبة لمجلس الأعيان، فإن أعضائه يعينون من قبل الملك.

ولبيان أثر التعديلات الدستورية لعامي (٢٠١١) و (٢٠١٤) على تشكيل السلطة التشريعية فكانت كما يأتي:

التعديلات الدستورية على لآلية انتخاب وتعيين أعضاء السلطة التشريعية:

أنشأ المشرع الدستوري بموجب المادة (٦٧) من الدستور المعدل لعام ١٩٥٢ هيئة مستقلة للانتخابات ولتتصرف وتدير الانتخابات النيابية بكافة مراحلها، بحيث تكون هذه الهيئة مستقلة دون أن تتدخل بعملها أية جهة أخرى، فهي تمارس عمل الإدارة والإشراف على كافة إجراءات عملية الانتخابات بشكل مستقل، بهدف تحقيق الضمانات العادلة والنزيهة والشفافة، ومحاربة تزوير الانتخابات ، وبالتالي رفع يد السلطة التنفيذية عن كافة هذه الإجراءات، مما يعني توفير أقصى درجات النزاهة والشفافية في العملية الانتخابية التشريعية، مما ينعكس إيجاباً على انتخاب مجلس نيابي يمثل رأي الشعب.

وتحقيقاً لضمان عدم إطلاق يد السلطة التنفيذية في تعطيل الحياة البرلمانية عن طريق تأخير موعد الانتخابات النيابية ، فقد ربط الدستور المعدل و إجراء الانتخابات خلال مدة لا تزيد على أربعة أشهر بعد تاريخ حل المجلس، وإلا عاد للمجلس القديم كامل صلاحياته وسلطاته الدستورية

ويعني ذلك أنه في حال حل البرلمان من قبل الملك يجب إجراء الانتخابات لمجلس النواب خلال مدة أربعة أشهر التي تسبق انتهاء مدة المجلس القديم، ويعكس ذلك فإن المجلس القديم يستعيد كامل سلطاته التي كانت مناطة به دستورياً، وكان لم يكن لحين انتخاب المجلس الجديد.

أما في ما يتعلق بآلية تشكيل مجلس الأعيان، فبقي الحال كما هو قبل التعديل الدستوري بالرغم من المناداة بأن يتم اختيار أعضاء مجلس الأعيان عن طريق الانتخاب، من أجل اكتمال الحق السياسي في ممارسة العملية الانتخابية.

ويرى الباحث أن رفع يد السلطة التنفيذية عن إرادة الانتخابات النيابية يحقق مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم تغول الأخيرة على السلطة التشريعية في هذا المجال، أما عن تشكيل مجلس الأعيان بالتعيين من قبل الملك فهو أمر إيجابي، وذلك لتحقيق تمثيل الأقليات ونظراً لأن من يتم تعيينهم هم من أصحاب الخبرات الواسعة في الأمر السياسية والتشريعية، إذا ما أخذ بعين الاعتبار الركيزة التي يستند عليها أبناء الشعب الأردني في انتخاب أعضاء مجلس النواب، وهي الفتوية والجهوية والعشائرية، وليست الكفاءة، وبالتالي لا بد من تحقيق نوع من التوازن داخل السلطة سلطة تشريعية لديهم الخبرة والكفاءة في إصدار التشريعات التي تتطلبها مصلحة الوطن.

التعديلات الدستورية على شروط عضوية مجلسي النواب والأعيان :

فيما يتعلق بشروط وإسقاط العضوية لكلا المجلسين، فقد تم تعديل نص المادة ٧٥ من الدستور بالإضافة والاستبدال، والتي كانت تنص: "لا يكون عضواً في مجلسي الأعيان والنواب من يدعي الجنسية أو حماية أجنبية: وصبح بعد التعديل " لا يكون عضواً في مجلسي الأعيان والنواب من يحمل جنسية دولة أخرى" عربية كانت أم أجنبية، بأن يكون عضواً من أعضاء مجلس الأعيان، أو النواب ، فقصر هذا التعديل على تولى مثل هذه العضوية على الأردني غير مزدوج الجنسية، ولضمان تحقيق التوازن ما بين السلطة التشريعية والتنفيذية عدل نص المادة ٤٢ المتعلق بمن يتولى منصب الوزارة، وهو : "لا يلي منصب الوزارة، ومن في حكمها إلا أردني لا يحمل جنسية دولة أخرى، فتبين أيضاً أن المشرع الدستوري منع على من أراد تولى منصب وزير أن يكون مزدوج الجنسية، وذلك لضمان الولاء الوطني من قبل الأشخاص الذين يتولون مثل هذه المناصب.

ولكن ما أثير حول هذا الشرط عن وقت بدء سريانه، هل هو من تاريخ نفاذ الدستور المعدل؟ وبالتالي إسقاط عضوية من كان مزدوج الجنسية في ذلك الوقت - أعيان أو نواب أو وزراء - وإجراء انتخابات جديدة لملئ المقاعد الشاغرة؟ أم يسري على الحكومات والأعضاء بشكل مستقبلي؟

وأجاب على هذه التساؤلات المجلس العالي لتفسير الدستور، وأصدر فتواه في إسقاط عضوية من يحمل جنسية دولة أخرى لكلا أعضاء مجلسي الأعيان والنواب والوزراء في ذلك الوقت ، أي من تاريخ إقرار التعديلات الدستورية، ونشرها في الجريدة الرسمية، ويتوجب ملئ المقعد الشاغر لعضوية مجلس النواب أو الأعيان بسبب سقوط عضويته (كنعان، ٢٠١٣: ١٨٥-١٨٦).

وذلك بعد إشعار الحكومة والهيئة المستقلة للانتخاب خلال (٣٠) يوماً من شغور محل العضو، ويتم تعيينه بطريقة التعيين إن كان عيناً، وإن كان نائباً وفقاً لقانون الانتخابات، وذلك شهرين من تاريخ إشعار المجلس (الدستور الأردني العام لسنة: ١٩٥٢).

التعديلات الدستورية المتعلقة بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب :

إن التعديل الدستوري الجوهرية فيما يتعلق بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب يتمثل في سحب الاختصاص في النظر بالطعون بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب من المجلس نفسه إلى القضاء النظامي، بحيث يحق لكل ناخب أن يقدم طعناً إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته في دائرته الانتخابية، وتكون قرارات المحكمة نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن (الدستور الاردني لسنة: ١٩٥٢).

إن الهدف من إخراج الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية من مجلس النواب إلى القضاء النظامي هو إشباع غريزة العدالة عند الافراد الطاعنين بصحة نيابته أعضاء مجلس النواب، 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 التقاضي على درجتين الذي يعد من المبادئ الأساسية لضمان تحقيق العدالة، ونزاهة القضاء (المشاقبة، ٢٠١٢: ٧٣).

إلا أنه ونظرا للطبيعة الإدارية للطعون الانتخابية، فقد كنا نتمنى على المشرع الدستوري أن يقرر العام الذي يحكم موضوع الطعن في صحة عضوية النائب بعد الانتخاب، خاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة التي جعلت القضاء الإداري في الأردن على درجتين (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢).

كما أن إعطاء الاختصاص للقضاء الإداري في الفصل في الطعون الانتخابية من شأنه أن يوجد المبادئ والأحكام القضائية حول المنازعات المتعلقة بموضوع الانتخابات، كما أن المشرع الدستوري جعل القرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الطعن بصحة عضوية النائب نهائيا غير قابل لأي طريق من طرق الطعن، وهو ما يشكل إنكارا للعدالة.

وتتمثل أهمية الطعن بالقرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الطعون الانتخابية بأن محكمة الاستئناف في الطعون الانتخابية بأن محكمة الاستئناف الحق في إعلان بطلان الانتخابات في الدائرة التي تعلق الطعن بها إذا ما تبين للمحكمة أن إجراءات الانتخابات في تلك الدائرة لا تتفق وأحكام القانون (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢)، فتجاوز نطاق حجية الحكم كل كم الطاعن والمطعون بصحة نيابية إلى جميع نواب تلك الدائرة الانتخابية يقرر إعلان بطلان نتائج الانتخابات فيها، مما يجعل الحاجة ملحة في الطعن بذلك القرار أم/جهة قضائية عليا.

الفرع الثاني: التعديلات الدستورية على أعمال السلطة التشريعية

لقد تضمنت التعديلات الدستورية الأخيرة مجموعة من الأحكام المتعلقة باختصاص السلطة التشريعية من خلال تعديل النصوص ذات الصلة بسيور العمل داخل مجلس الأمة، وذلك بهدف تفعيل دور المجلس في مهامه التشريعية والرقابية، والحد كمن هيمنة السلطة التنفيذية على مجلس الأمة، ولقد تم تعديله الدورة العادية لمجلس الأمة، وزيادتها من أربعة أشهر لتصبح ستة أشهر (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢)، 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 الملك الحق في أن يرجى انعقاد الدورة ما لا يزيد على شهرين، وأن يؤجل جلسات مجلس الأمة ثلاث مرات على أن لا تزيد مدة التأجيلات في غضون الدورة العادية الواحدة على شهرين (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢).

كما أعطي الملك الحق في أن يرجى انعقاد الدورة العادية ما لا يزيد على شهرين، وأن يؤجل جلسات مجلس الأمة ثلاث مرات على أن لا تزيد مدة التأجيلات في غضون الدورة العادية الواحدة على شهرين (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢).

إن إعطاء الملك مثل هذه الحقوق يمارسها باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية بشكل مظهرا 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

كما أن تمديد مدة مجلس النواب أكثر من أربع سنوات سيؤثر على الرقابة الشعبية على النواب، حيث يفترض أن يتم تجديد انتخاب أعضاء المجلس خلال مدة متوسطة غير طويلة حتى لا تفقد تلك الرقابة فاعليتها (خليل، مرجع سابق: ٢٥٤).

هذا بالإضافة إلى أن الغاية من تمديد مدة مجلس النواب بحجة تمكينه من استكمال أعماله البرلمانية، قد انتقلت 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 (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢).

أما حق الملك في إجراء انعقاد الدورة العادية لمجلس الأمة المقرر دستوريا في الأول من شهر تشرين الأول من كل عام مدة لا تزيد عن شهرين فإنه يحد من استقلالية المجلس، كذلك الحال بالنسبة للحق في تأجيل جلسات مجلس الأمة، فهو يعد تدخلا من قبل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية.

فكل من الأجراء 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 وباختصاص السلطة التشريعية، والتي تركز 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 حددها الدستور الأردني لرفض أي قانون مرتين وقبوله من المجلس الآخر معدلاً أو غير معدلاً (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢)، وعند أداء الملك الجديد لليمين الدستورية عند انتقال العرش له (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢). وعند افتتاح الملك الدورة العادية لمجلس الأمة، حيث يقوم بإلقاء خطبة العرش في المجلسين مجتمعين (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢)، أما الحالة الرابعة فتكون بناء على طلب رئيس الوزراء (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢).

ويرى الباحث أن المشرع الدستوري لم يكن موفقاً في تقرير مثل هذا الحق المنفرد لرئيس الوزراء ف دعوة مجلس الأمة إلى الانعقاد في جلسة مشتركة، والذي يشكل مظهراً 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.

ومن المواضيع المهمة والتي لم تطلها التعديلات الدستورية الأخيرة على الرغم من أهميتها في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل الرقابة البرلمانية 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

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 ليست ذات جدوى، فالكثير من الأسئلة البرلمانية والاستجوابات التي يطرحها أعضاء مجلس النواب لا يتم الإجابة عليها من قبل الوزراء ضمن الوقت المحدد في النظام الداخلي للمجلس، لذا فإنه يجب أن يتم الإجابة عليها من قبل الوزراء ضمن الوقت المحدد في النظام الداخلي للمجلس، لذا فإنه يجب أن يتم تفعيل الرقابة البرلمانية من مجلس النواب على مجلس الوزراء، وذلك من خلال النص صراحة في الدستور الأردني، على ضرورة تعاون الوزراء مع السلطة التشريعية من خلال الإجابة على كافة الأسئلة، والاستجوابات البرلمانية ضمن الوقت الزمني المحدد لذلك، وعدم الاكتفاء بتحويل السؤال البرلماني إلى استجواب.

المبحث الثاني: التعديلات الدستورية وتحقيق التوازن والتكامل بين السلطات

إن مبدأ الفصل بين السلطات يفيد في تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث مع إضافة طابع التعاون والرقابة المتبادلة بينهما، ولدى فكر روسو السلطات الثلاث ليست متوازنة ولا متساوية في الأهمية والقيمة، وإنما كان يرى فقط سلطة واحدة أساسية هي السلطة التشريعية صاحبة السلطة الحقيقية، لأنها تعبر عن سيادة الأمة في القوانين التي تصدرها وبالتالي فإن السلطين التنفيذية والقضائية وبالذات السلطة التنفيذية يجب أن تكون خاضعة إلى السلطة الأم وهي السلطة التشريعية، ومن ثم لم يكن (روسو) مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتطلب الاعتراف بسلطات ثلاث متوازنة وتراقب بعضها البعض، وتجدر الإشارة إلى أن الفقيه روسو لم ينظر إلى القضاء على أنه سلطة مستقلة وإنما عده جزءاً من السلطة التنفيذية، وأنه تابع لقواعد خاصة تقتضيها روح العدل والإنصاف (عبدالوهاب، ١٩٩٨).

وعليه لا بد من الوقوف على مدى إسهام التعديلات الدستورية في تعزيز دور السلطة التشريعية، وأثر التعديلات الدستورية وتعزيز دور مجلس النواب، وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مدى إسهام التعديلات الدستورية في تعزيز دور السلطة التشريعية

المطلب الثاني: التعديلات الدستورية وتعزيز دور مجلس النواب

المطلب الثالث: التعديلات الدستورية وتعزيز استقلال القضاء

المطلب الأول: مدى إسهام التعديلات الدستورية في تعزيز دور السلطة التشريعية

وقد دخل الأردن منذ عام ١٩٨٩م في مرحلة جديدة من مراحل التحول نحو الديمقراطية شهد خلالها الدستور الأردني حالة ثبات حتى عام ٢٠١٠م ليأتي عام ٢٠١١م وهو يحمل عدداً من التعديلات الدستورية كما شهد مؤشر احترام الدستور والالتزام به خلال هذه المرحلة، حالات متباينة بعضها نظر إليه على أنه يشكل حالة من حالات عدم احترام الدستور والالتزام به وبعضها الآخر نظر إليه بإيجابيه وبأنه يشكل تعزيزاً لعملية التحول الديمقراطي (تليلان، ٢٠١١: ٢٢٧).

ومن أبرز ما جاءت التعديلات الدستورية التي شهدتها مرحلة ١٩٨٩م إلى ٢٠١١م في الأردن:

المادة (١/٢٢) انشاء هيئة مستقلة تشرف على الانتخابات

المادة (٢-١/٧٣) اذا حل مجلس النواب فيجب اجراء انتخابات عامة بحيث يجتمع المجلس الجديد في دوره غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعه اشهر على الاكثر وتعتبر هذه الدورة العادية وفق احكام المادة (٧٨) من هذا الدستور وتشملها شروط التمديد والتأجيل .

اذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الشهور الأربعة يستعيد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فوراً كان الحل لم يكن ويستمر في اعماله الى ان ينتخب المجلس الجديد.

والغاء الفقرات من ٤-٦ التي تسمح بتأجيل الانتخابات وتغيب السلطة التشريعية .

المادة (٧٤) إضافة الفقرة الثانية على ان يحل مجلس النواب في عهدها تستقيل من الحكم خلال اسبوع من تاريخ الحل .

المادة (٧٨) تعديل مدة الدورة البرلمانية حيث نصت الفقرة الثالثة على انه تبدأ الدورة العادية لمجلس الامة في تاريخ الذي يدعى فيه الى اجتماع وفق الفقرتين السابقتين وتمتد هذه الدورة العادية ستة اشهر. يتضح ان التعديلات الدستورية قد اتجهت بشكل اساسي نحو العودة الى الدستور عام ١٩٥٢م والغت الكثير من التعديلات التي ادخلت عليه، واتجهت نحو اعادة الفصل والتوازن بين السلطات، هذا بالإضافة الى ادخال مواد جديدة لها اثر ايجابي على تعزيز المسار الديمقراطي.

ولعل من ابرز التعديلات الدستورية على صعيد تعزيز الحياة الديمقراطية تلك التي اسهمت بالدرجة الاولى في اعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بشكل لا تتغول به واحدة على اخرى، بحيث يجب على الحكومة التي تحل مجلس النواب ان تستقيل خلال اسبوع، واجراء الانتخابات في فترة لا تزيد عن اربعة اشهر، وخلافاً لذلك يعود المجلس للانعقاد وستم في عمله لحين اجراء الانتخابات، وزيادة مدة الدورة البرلمانية الى ستة اشهر بما يضمن الرقابة اطول على السلطة التنفيذية، وعدم جواز حل مجلس النواب لنفس السبب اكثر من مرة.

كما تجلى اثر التعديلات الدستورية على المسؤولية الوزارية من خلال رقابة البرلمان ووظائفه التشريعية التي من شأنها ان تعزز دور مجلس النواب في الرقابة والتشريع بما يضمن المحافظة على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وسحب صلاحيات السلطة التنفيذية في اصدار القوانين المؤقتة بموجب التعديل الذي اجري على المادة (٩٤) من الدستور.

ومن أبرز ما تمت اضافته على مواد الدستور المادة التي تتعلق بإنشاء محكمة دستورية كونها تعد من اهم الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة للمواطنين، وترسخ مبدأ احترام الدستور والفصل بين السلطات، فضلا عن كونها ضمانة لدستورية القانون، وتطبيق عملي لأليات المسائلة العامة والشفافية.

إن جوهر وجود المحكمة الدستورية قائم على الرقابة على عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية، وما يصدر عنهما من أنظمة وقوانين ولها صلاحية الالغاء، في حين كان التغول من قبل السلطة التنفيذية هو السائدة، والرقابة الدستورية تؤدي الى احلال الاعتبارات القانونية محل الاعتبارات السياسية وتسهم في صيانة الدستور.

المطلب الثاني: التعديلات الدستورية وتعزيز دور مجلس النواب

تضمنت التعديلات لسنة الدستورية لسنة (٢٠١١م) ٤٥ مادة ووضعت ١٥ مادة جديدة وإلغاء العديد من المواد، وتتعلق التعديلات بشكل أساسي بتعزيز صلاحيات السلطة التشريعية وتحسين مجلس النواب من الحل، والنص على إنشاء هيئة مستقلة للانتخابات وأن يكون الطعن في نيابة أعضاء مجلس النواب أمام القضاء العادي.

ونظراً لأهمية البرلمان الأردني وأهمية قانون الانتخاب في حياة البلاد السياسية، وكونه المدخل الأهم للإصلاح السياسي، فقد استنفذ الجزء الأكبر من جهد لجنة الحوار، حيث تمحورت النقاشات داخل اللجنة في المحصلة النهائية حول عدد محدود جداً من السيناريوهات وقد تركز الجدل حول القبول بمبدأ قائمة نسبية على نطاق المحافظة، مع اعتبار المحافظة دائرة انتخابية واحدة لها عدد محدود من المقاعد (ذو الحسن، ٢٠١٣: ٨٧).

وقد جاء نص المادة (٩٤) 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.

وقد كان سبب حل مجلس النواب من كونه ينطوي على حق السلطة التنفيذية في إنهاء حياة البرلمان مبكراً قبل موعده الدستوري الذي حدده الدستور بأربع سنوات شمسية.

فهو على خلاف ما يشاع من أنه يعتبر امتهاً لإرادة الأمة الممثلة في نوابها، فإنه يعد احتكاماً إلى إرادة الأمة ودعوة ومواجهة الناخبين ليقولو كلمتهم في النزاع القائم بين الحكومة والبرلمان، لذ فقد أفرد الدستور الأردني مجموعة من الضمانات الإجرائية المتعلقة بحل مجلس النواب لكي لا تتعسف السلطة التنفيذية عند استعمالها هذا الحق حيث طالت التعديلات الدستورية لعام (٢٠١١م) بعض هذه الضمانات، وإن من أهم هذه الضمانات ما يلي: (نصراوين، ٢٠١٤: ٢٢٨).

" أن تكون الإرادة الملكية بحل مجلس النواب مسببة، وعلى الرغم من أهمية التسبب إلا أن التعديلات الدستورية الأخيرة لم تنص صراحةً على أن تكون الإرادة الملكية مسببة، بل أبقّت شرط التسبب مشاراً إليه بشكل غير مباشر في المادة (١/١٧٤) من الدستور التي تنص على أنه: " إذا حل مجلس النواب لسبب فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه ". لحل مجلس النواب، فقد أوجدها المشرع الدستوري من خلال تعديل المادة (٧٤/٢) 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"

تضمنت التعديلات الدستورية الأخيرة مجموعة من الأحكام الخاصة بتشكيل السلطة التشريعية بشقيها الأعيان والنواب. فعلى صعيد مجلس النواب، فقد تم تعديل المادة (٦٧) 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.

حيث أن إدخال عنصر مستقل للإشراف على الانتخابات التشريعية هي الهيئة المستقلة للانتخاب من شأنه أن ينهي عصر هيمنة السلطة التنفيذية على اجراء الانتخابات التشريعية في كافة مراحلها ، ابتداءً بتنظيم جداول الناخبين ومروراً بالأشرف على التصويت وانتهاءً بفرز الأصوات وإعلان النتائج، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحقق أقصى درجات النزاهة والموضوعية عند اجراء الانتخابات التشريعية.

حيث جاء في المادة (١٩) المعدلة في سنة ٢٠١١م بأن " تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها ، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء".

وفي ذلك تعزيز للنزاهة والشفافية في إجراء الانتخابات النيابية .

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 طعناً إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته في دائرته الانتخابية وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية، وتكون قرارات المحكمة نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن.

وقد جاء في هذا الصدد يختص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب. في حين كان لمجلس النواب حق الفصل في صحة نيابة أعضائه ، ومن شأن ذلك تعزيز استقلال القضاء وتمكينه من الفصل في الطعون الانتخابية النيابية بحياديته ونزاهة .

وقد ارتأت اللجنة الملكية بأن التعديل الدستوري لسنة ٢٠١١م يهدف إلى :

تساهم في التفاف أوسع عدد من المواطنين على نطاق الوطن حول برامج محددة.

تفسح المجال في الظروف الحالية تكوين تحالفات مبدئية تستند إلى وحدة البرامج بين الأحزاب والقوى الوطنية المستقلة .

أنها تتيح فرصة هامة للأحزاب بأن تفوز ببعض المقاعد .

لا يمكن لأي جهة سياسية أن تستحوذ على جميع المقاعد كما يجري الترويج من أجل رفضها بل أن كل قائمة ستحصل على مقاعد تتناسب مع نسبة الأصوات التي حصلت عليها .

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 (٣٠) سنة إلى (٢٥) سنة شمسية، وهو الاقتراح الذي رفض مجلس الأمة إقراره .

وقد رأت اللجنة أن الحياة النيابية تبدأ بطرح هذه التحديات والسبل البرمجية لمواجهتها في مرحلة الترشح للانتخابات، بحيث تكون التحديات وليست الشعارات أو النزعات الشخصية هي محور البيانات الانتخابية والنقاشات والحوارات بين المرشحين وبين قواعدهم الجماهيرية فيتعمق بذلك فهم المواطن لهذه التحديات، ويزداد وعي المرشحين بمتطلبات المواطنين، وتزداد قدرتهم على ترجمتها إلى برامج عملية تضع الحلول الواقعية والعلمية لهذه الاحتياجات.(ذو الحسن، ٢٠١٣: ٨٨).

وقد نصت المادة (٥٦) على أنه " لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب . في حين كان النص السابق (لمجلس الوزراء حق اتهام الوزراء ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأكثرية ثلثي أصوات الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب).

بحيث مجلس النواب ممثلاً حقيقياً لمواقف الناخبين، ومخولاً، وبالتالي يتم إجراء حوار وطني حول التحديات الوطنية على اختلاف أنواعها وأن يكون قادراً على أن ينتج توافقاً بين غالبية أعضاؤه على برامج وطنية تحقق طموحات أبناء الوطن في الحياة الأفضل والمنعة والازدهار للوطن، وبذلك يكون مجلس النواب شريكاً حقيقياً في صنع الرأي العام والقرارات، ومبادراً في طرح سياسات مكملة أو بديلة للسياسات الحكومية في إطار مفهوم يؤمن بأن هدف السلطتين هو تحقيق النفع العام والمصلحة الوطنية العليا

وعلى ضوء ذلك رأت اللجنة الملكية أن تكون أهداف قانون الانتخاب العام، على النحو التالي : (ذو الحسن، ٢٠١٣: ٨٨-٨٩):

إنتاج مجلس النواب يمثل الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية والاتجاهات الفكرية والسياسة كافة تمثيلاً حقيقياً، ويكون قادراً على ممارسة دوره الدستوري في التشريع والمسائلة والمراقبة .

أن يكون مجلس النواب هو المكان الأساسي لإجراء النقاشات الوطنية التي تنتج عنها سياسات وقرارات تتحقق على أرض الواقع .

أن يكون المجلس قادراً في آليات عمله الداخلي، على تحويل خلاصة النقاشات إلى سياسات وقوانين ناظمة للعمل .

ومن أبرز ما أحدثته التعديلات الدستورية لعام (٢٠١١) فيما يخص البرلمان الأردني أنها سمحت بتشكيل حكومة برلمانية دون الحاجة إلى أي تعديل على أحكامه، حيث جاءت المادة (٣٥) من الدستور لتعطي المواطنين الأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات المهنية والأحزاب السياسية على أن تكون غاياتها مشروعة ورسالتها سليمة .

وأن تعديل هذه المادة من الدستور قد أتاحت الفرصة أمام الأحزاب والنقابات المهنية والجمعيات بترشيح أعضائها إلى البرلمان مما يساعد في تحقيق مطالبها وطرح آرائها بما يتعلق بأمور الدولة .

أما فيما يخص التعديلات على قانون الانتخاب لسنة ٢٠١٢ فقد المشرع الأردني في يوم ٢٣ تموز ٢٠١٢ على قانون الانتخاب المعدل والمثير للجدل والذي جرى فيه زيادة مقاعد القائمة الوطنية لتصل إلى ٢٧ مقعداً بدل ١٧ مقعد، ليرتفع بذلك عدد مقاعد المجلس إلى ١٥٠ مقعداً، فيما طالبت المعارضة الأردنية وزعماء قبليون بإلغاء نظام الصوت الواحد وإقرار قانون انتخاب مختلط ٥٠% قائمة وطنية و ٥% دوائر فردية يمنح الناخب حق الانتخاب بعدد مساوي لعدد مقاعد دائرته، وعلى ضوء ذلك أعلن الملك عبدالله الثاني بن الحسين تعهداً بإجرائها قبل نهاية عام ٢٠١٢ م .

أما في العام ٢٠١٤م فقد أورد في مشروع تعديل الدستور الاردني لسنة ٢٠١٤م : يلغى نص الفقرة (٢) من المادة (٦٧) من الدستور ويستعاض عنه بالنص التالي : "تنشأ بقانون هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية واي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون ، ولمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بإدارة اي انتخابات اخرى او الاشراف عليها بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات" .

ومما سبق فإن هذه التعديلات تعتبر تعديلات جريئة تندرج في اطار الاصلاح الشامل وانها تعمل على تعزيز دور الهيئة المستقلة للانتخابات وتمنح الملك حق تعيين مدير المخابرات العامة ورئيس هيئة الاركان المشتركة بهدف النأي بالجيش والاجهزة الأمنية عن السياسة والتجاذبات السياسية.

تتمثل أهم التعديلات الدستورية التي حدثت زمن تغول السلطة التنفيذية على الاختصاص التشريعي للسلطة التشريعية في تعديل كل من المادتين (٣٥) و (٩٤) من دستور (١٩٥٢)، واللذان تتعلقان بالحد من صلاحية السلطة التنفيذية بحل مجلس النواب، وكذلك في الحد من صلاحيتها في إصدار القوانين المؤقتة.

وللوقوف على أثر هذه التعديلات الدستورية في مدى توازن العلاقة بين كل من صلاحيتها في إصدار القوانين المؤقتة.

الفرع الأول : أثر التعديلات الدستورية في الحد من صلاحية السلطة التنفيذية في إصدار القوانين المؤقتة

يهدف البحث في التعديلات الدستورية في صلاحية السلطة التنفيذية في إصدار القوانين المؤقتة لا بد من التطرق إلى المادة (٩٤)، حيث جرى تعديل مهم على هذه المادة، بحيث أصبحت الفقرة الأولى (١) منها تقرأ كما يأتي:

عندما يكون مجلس الأمة غير منعقد، أو منحل، يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الطوارئ الآتي بيانها:

الكوارث الطبيعية :

حالة الحروب :

الحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تحمل التأجيل (الدستور الأردني لعام ١٩٥٢).

يعد وضع القوانين المؤقتة الاختصاص التشريعي الاستثنائي للسلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية، لذا فإن التوسع فيه يؤدي إلى الإخلال في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومساساً بنطاق الولاية العامة في التشريع الممنوحة للسلطة التشريعية، وإن التعديل الذي طرأ على المادة (٩٤) من الدستور، والمتضمن تحديد حالات الضرورة باعتبارها شرط أساسي لإصدار القوانين المؤقتة، ووضع فترة زمنية لمجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة (العجامة، ٢٠١٢: ٢-١).

ويعد هذا التعديل إيجابياً، ذلك أن السماح للسلطة التنفيذية بإصدار قوانين مؤقتة في فترتي الإرجاء والتأجيل كان يؤدي إلى نتائج غير مقبولة دستورياً (نصراوي، ٢٠١٢: ٢٢٦)، فالسلطة التنفيذية تسعى دائماً أن تمارس حقها في إرجاء وتأجيل جلساته، وذلك لغايات إصدار قوانين قد لا يصدرها مجلس الأمة إذا كان في حالة الانعقاد.

إن تعديل المادة ٩٤ من الدستور لم يزل مظهر الهيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وذلك بتعليق مصير القانون المؤقت الذي يرفضه مجلس الأمة، أو القانون الذي لم يتم إقراره ضمن الفترة الدستورية، حيث أبقى المادة الدستورية على شرط لإعلان بطلان القانون المؤقت من قبل مجلس الوزراء، وبناء على هذا الإعلان يتم بطلان ذلك القانون (المحاميد، مرجع سابق).

والأصل أن يتم إقرار 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 أي قرار من مجلس الوزراء، أو موافقة الملك (العوامل، ٢٠٠٨: ٥٣)، فقد يتعسف مجلس الوزراء في إعلان بطلان القانون المؤقت، وذلك من خلال تعمده عدم إعلان البطلان، أو السكوت، أو التأخر فيه تعنتاً وتعسفاً منه. الأفضل أن تسمو إرادة البرلمان ظفي رفض القوانين المؤقتة على إرادة مجلس الوزراء والملك، بحيث يعد القانون المؤقت باطلاً بمجرد رفضه من مجلس الأمة، أو بانقضاء المدة الدستورية المقررة لإقراره (العوامل، مرجع سابق).

ويخلص الباحث إلى أن المشرع أعاد نص المادة (٩٤) إلى النص الأصلي لدستور (١٩٥٢)، والتي جاءت بتحديد حالات الضرورة على سبيل الحصر لتشمل الكوارث العامة، وحالة الحرب والطوارئ، والحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تحتمل التأجيل، وتم إلغاء التعريف الواسع لحالة الضرورة، والذي كان يسمح للحكومة إصدار القوانين المؤقتة في الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأخير، أو تستدعي صرف نفقات ظلا تحتمل التأجيل، وهو الأمر الذي من شأنه أن يلغي السلطة التقديرية لمجلس الوزراء في تقدير وجود حالة الضرورة من عدمها، والتي كانت دائما ما يتم التوسع في تفسيرها لصالح السلطة التنفيذية بشكل يخل علاقته مع السلطة التشريعية، فصلاحيه إصدار القوانين المؤقتة من قبل السلطة التنفيذية هي صلاحية استثنائية يجب عدم القياس عليها والتوسع فيها.

كما تكمن أهمية هذا التعديل في الحد من تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ويجرد السلطة التنفيذية من قدرتها على اللجوء إلى القوانين المؤقتة دون مراعاة الضوابط المنصوص عليها في التعديل بصورة دقيقة وقاطعة، آملا في التخلص نهائيا من اللجوء إلى استعمال القوانين المؤقتة من قبل السلطة التنفيذية دون ضوابط واضحة، والتزام بالقيود الدستورية الصارمة.

أثر التعديلات الدستورية في حل مجلس النواب :

تتجلى مسؤولية السلطة التنفيذية أمام مجلس النواب بأن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولين أمام البرلمان، وبالتالي منح السلطة التنفيذية سلطة حل مجلس النواب فيه خطورة وهيمنة وعدم التوازن ما بين السلطات، فكان هناك مبرر لتعديل المادة (٧٤)، فأصبحت تشتمل على فقرتين (١ و ٢)، وهذا التعديل يحظى على جانب كبير من الأهمية، إذ يوجب استقالة الحكومة التي يحل المجلس في عهدها خلال أسبوع من تاريخ الحل، وهي كما يأتي:

إذا حل مجلس النواب لسبب ما، فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه.

الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها تستقيل من الحكم خلال أسبوع من تاريخ الحل (الدستور الأردني لعام ١٩٥٢).

عند حل البرلمان من قبل الملك يجب إجراء الانتخابات لمجلس النواب الجديد خلال مدة أربعة أشهر التي تسبق انتهاء المجلس القديم، وبالعكس ذلك فإن المجلس القديم يستعيد كامل سلطاته التي كانت مناط به دستوريا (الدستور الأردني لعام ١٩٥٢).

ويرى جانب من الفقه الأردني أن هذا التعديل يحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ينسجم مع المنطق الديمقراطي السليم، إذ أن الحكومة في هذه الحالة كانت تستمد شرعيتها من الثقة التي منحها إياها المجلس، الذي لم يعد موجودا، ووافقت على حله.

وتتبع أهمية حل مجلس النواب من كونه ينطوي على حق السلطة التنفيذية في إنهاء حياة البرلمان مبكرا قبل مواعده الدستوري بأربع سنوات شمسية، فهو على خلاف ما يشاع من أنه امتهان لإرادة الأمة الممثلة في نوابها، بل يعد احتكام إلى إرادة الأمة، ودعوة موجهة إلى الناخبين ليقولوا كلمتهم في النزاع القائم بين الحكومة والبرلمان، لذا أفرد الدستور مجموعة من الضمانات الإجرائية المتعلقة بحل مجلس النواب لكي لا تتعسف السلطة التنفيذية عند استعمالها هذا الحق، حيث طالت التعديلات الدستورية الأخيرة بعض هذه الضمانات دون غيرها (نصراوي، ٢٠١١: ٢٢٨).

وبناء على ما سبق، يرى الباحث أن التعديل الدستوري للمادة (٧٤) أعلاه قد ساهم في تحقيق التوازن المطلوب في العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وذلك في الجانب المتعلق بالامتياز الدستوري الذي كان مقررا للسلطة التنفيذية سابقا في مكننتها من حل البرلمان دون أن يترتب على ذلك استقالة الحكومة التي حلت البرلمان، والعودة إلى الاحتكام لقرار الشعب، والذي هو صاحب السيادة في ذلك، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن مشروع تعديل الدستور الذي أحيل من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب بتاريخ ٢٥/٨/٢٠١١ كان خاليا من النص الذي يفيد بعدم جواز تكليف رئيس الحكومة التي تتخذ قرارها بحل مجلس النواب في تشكيل الحكومة التي يليها (الدستور الأردني لعام ١٩٥٢)، وقد تم إضافة هذا الإنجاز الدستوري من قبل مجلس النواب في تشكيل الحكومة التي خصصت لمناقشة هذه المادة (الجلسة السابعة لمجلس الاعيان بتاريخ ٢٠١١:٣٨).

ويعد قرار مجلس النواب في هذا الشأن هو المفصل الحقيقي في تحقيق التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وذلك لأن رئيس مجلس الوزراء الذي قد يتخذ مع فريقه الوزاري قرار حل مجلس النواب لن يتم تكليفه بتشكيل الحكومة التي سوف تخلف حكومته، مما يجعل مجلس الوزراء أكثر حرصا على حل مجلس النواب، والامتنال لدوره الرقابي والتشريعي، والذي يمثل سيادة الشعب في نهاية المطاف.

المطلب الثالث: التعديلات الدستورية وتعزيز استقلال القضاء

تبدو أهمية التعديلات الدستورية الأخيرة واضحة من خلال تفعيل استقلال السلطة القضائية وإنشاء قضاء إداري على درجتين، وتشكيل المحكمة الدستورية للرقابة على دستورية القوانين، مما ينعكس إيجابا على ترسيخ مبادئ وقواعد العدالة، ويشكل ضمانا لحقوق الأفراد. ولبيان مدى أثر هذه التعديلات على السلطة القضائية، وتتمثل التعديلات الدستورية التي استهدفت تعزيز استقلال القضاء فيما يلي:

التعديلات الدستورية على استقلال السلطة القضائية وتوسعة اختصاصاتها

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات معرفة طبيعة الأعمال التي تعد قضائية، وأن يقوم من قبيل المحاكم، حتى تتولى الفصل في الأعمال القضائية، وهذا ما تضمنته التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١، فقد عملت على تكريس الفصل بين السلطات من خلال النص على استقلال السلطة القضائية، وإنشاء مجلس قضائي يتولى تعيين القضاة، وعزلهم، وكما تم توسعة اختصاص المحاكم ليشمل محاكمة الوزراء والبث في الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية، وكذلك في إنشاء قضاء إداري على درجتين، وللبحث في أثر هذه التعديلات على السلطة القضائية، فقد تم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

إن أهم التعديلات الدستورية الأخيرة هي إضفاء صبغة الاستقلالية على السلطة القضائية في مواجهة هيمنة السلطة التنفيذية.

حيث أضيفت على المادة ٢٧ من الدستور (الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢). كلمة مستقلة لتعزز من استقلال السلطة القضائية من خلال تحرير موازنتها، وإدارة الشؤون الإدارية للقضاة، وإبعاد السلطة التنفيذية عن التدخل في شؤون القضاء كنعان، (٢٠١٣:٣٢)، وذلك بالنص الدستوري الذي يقضي بإنشاء مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين بما فيه حق تعيينهم ((الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢).

ويرى الباحث في هذا المجال أن النص على استقلال القضاء يؤكد على مبدأ الفصل بين السلطات، ويعطي السلطة القضائية الدور الرئيس الذي يمكنها من أداء دورها باعتبارها سلطة مهمتها الأساسية فرض سيادة القانون، وتحقيق المساواة، واحترام حقوق الإنسان .

أما فيما يتعلق بالتعديل الدستوري الخاص بإنشاء مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين، وحق تعيين القضاة، فإن المشرع الدستوري لم يكن موفقاً حين أبتقت التعديلات على المادة ٩٨ القديمة كما هي، واعتبارها كفقرة أولى من هذه المادة، والتي تتضمن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية من خلال أن تعيين القضاة يتم بقرار من الحكومة وموافقة الملك (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢)، وكذلك يعبر عن تناقض واضح وصريح بين فقرات المادة الواحدة، الذي يعطي النص الجديد منها (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢) صلاحية تعيين القضاة للمجلس القضائي وحده، ويبقى التعديل أيضاً على النص القديم (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢) الذي يعطي للسلطة التنفيذية حق تعيين القضاة النظاميين.

التعديلات الدستورية على اختصاصات المحاكم النظامية :

اتسعت اختصاصات المحاكم النظامية من خلال التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ لتشمل محاكمة الوزراء، وافصل في الطعون الانتخابية لأعضاء مجلس النواب، وتعليق اختصاصات محكمة أمن الدولة، وسيتم بحث ذلك من خلال النقاط الآتية:

أولاً: محاكمة الوزراء :

جاء النص الدستوري الأصيل للمادة ٥٧ من دستور عام ١٩٥٢ بتشكيل المجلس العالي، والذي يتولى محاكمة الوزراء، حيث يتألف من رئيس أعلى محكمة نظامية رئيساً، ومن ثمانية أعضاء أربعة منهم من أعضاء مجلس الاعيان يعينهم مجلس الاعيان بالاقتراع، وأربعة من قضاة المحكمة المذكورة بترتيب الأقدمية، وعند الضرورة، يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية.

ثم جرى تعديل هذه المادة بتاريخ ١٩٥٨/٥/٤، بحيث أصبح المجلس العالي يؤلف من رئيس مجلس الاعيان رئيساً، ومن ثمانية أعضاء، وثلاثة يعينهم مجلس الاعيان من أعضائه بالاقتراع، وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية أيضاً (شبكة قانوني الأردني، ٢٠١٥: ٢١١).

وبالمقارنة بين النص الأصيل والنص المعدل أعلاه ، يتضح أن الهدف هو : استبدال رئاسة المجلس العالي، بحيث يتولاها رئيس مجلس الاعيان بدلا من رئيس أعلى محكمة في البلاد (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢)، وأصبحت المحاكم النظامية هي صاحبة الاختصاص في محاكمة الوزراء (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢). ويرى الباحث أن التعديل الدستوري لعام ٢٠١١ قد كرس استقلال القضاء، ووسع من اختصاصه، حيث أن محاكمة الوزارات ذات ابعاد قانونية متخصصة، أبرز التعديل الدستوري دور القضاء فيها، وهو مبدأ ديمقراطي يؤكد خضوع الوزراء وغيرهم لسلطة القضاء، مما يؤكد في الحقوق والواجبات، وبذلك تتحقق المساواة بأن يكون مرتكب الجريمة وزيرا، ومواطناً عادياً، فالجميع خاضعاً لسلطة القضاء، مما يكرس استقلال السلطة القضائية، ويعيد التوازن المنشود بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.

كما وسعت التعديلات الدستورية بالمادة (٥٦) ((الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢). من اختصاصات السلطة القضائية، وذلك بحصر إصدار قرار الاتهام للوزير بالنيابة العامة.

وذلك بعد إحالته إليها من مجلس النواب، فالنيابة العامة وحدها هي التي لها أن تقرر فيما إذا كان الفعل المسند يوجب الملاحقة الجرمية أم لا.

أثر التعديلات الدستورية على محكمة أمن الدولة:

حضرت التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢) محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية، كون جميع قضاتها مدنيين، واستثنى من ذلك جرائم الخيانة والتجسس، والإرهاب وجرائم المخدرات وتزيف العملة، والتي تدخل ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة.

التعديلات الدستورية على القضاء الإداري :

تسعى الدول المعاصرة إلى بناء دولة القانون، والمؤسسات القائمة على سيادة القانون، تعبيرا عن ديمقراطية الدولة، واحترامها لحقوق وحرية الأفراد، ولا يكون ذلك إلا بخضوع كافة الأشخاص حكاما ومحكومين لسيادة القانون، في ظل مبدأ المشروعية، ولم تعد المسألة حبيسة الدولة ذاتها، بل أصبحت بعض المنظمات، والهيئات الدولية تصدر تقارير سنوية تصنف فيها الدول بحسب احترامها للحقوق والحرية العامة، ولذلك بدأنا نلمس توجهها عاما في مختلف الدول نحو ضمان حقوق وحرية الافراد في مواجهة السلطات العامة، وعلى رأسها السلطة التنفيذية، التي تمارس نشاطا أكثر التصاقا بالأفراد، وأكثر خطرا على حقوقهم وحريةاتهم، وإذا كانت سيادة القانون هي المقدمة الأولى للديمقراطية فإن وجود القضاء الإداري هو الضمانة الأخيرة لها، فلا قيمة للحديث عن الديمقراطية، وحقوق الإنسان دون وجود ضمانات تكفل ممارسة الأفراد لحقوقهم، وتمنع السلطات الإدارية من التغول على الأفراد في هذه الممارسة (قبيلات ٢٠١١: ١١٣).

حيث نص الدستور الأردني الصادر في عام ١٩٥٢ الأردن إلى خمسينات القرن الماضي، حيث نص الدستور الأردني الصادر عام ١٩٥٢١ بإنشاء محكمة عدل عليا، فقد نصت المادة (١٠٠) منه على ما يأتي: "تعيين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصها، وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا" (الدستور الأردني لسنة، ١٩٥٢).

التعديلات الدستورية على القضاء الدستوري :

خلت الدساتير الأردنية المتعاقبة من تحديد الجهة المخولة بأعمال الرقابة على دستورية القوانين، مما دعا المحاكم على اختلاف درجاتها في التنظيم القضائي الأردني إلى ممارسة رقابة الامتناع عن تطبيق القانون المخالف لإحكام الدستور.

إلا أنه بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ التي طرأت على أحكام الدستور الأردني لعام ١٩٥٢، تم إنشاء المحكمة الدستورية وحددت النصوص الدستورية كيفية تشكيلها واختصاصاتها، وقد أفراد لها المشرع الدستوري فصلا مستقلا، وجعلها مستقلة عن النظام القانوني الذي تخضع له المحاكم النظامية في الأردن، ولبيان أثر التعديلات الدستورية على تفسير ودستور القوانين والانظمة فقد تم تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين الآتيين:

الرقابة دستورية القوانين والأنظمة :

إن السبب الذي جعل الباحث يتطرق إلى التعديل الدستوري الخاص بإنشاء محكمة الدستورية هو أن اختصاص المحكمة الدستورية بنوعية: الرقابي، والتفسيري، الوارد في المادة (٥٩) من الدستور له تأثير على أعمال السلطة التشريعية كونه قد تلغى قانونا أصدرته السلطة التشريعية مما يعني أن إرادة المحكمة في هذه الحالة تعلق على إرادة السلطة التشريعية كون أن قراراتها تكون ملزمة للسلطات الثلاث .

كما أن المادة (٥٩) من الدستور حددت الجهات التي لها الحق في تقديم طلب التفسير إلى المحكمة وعلى سبيل الحصر من حق تحريك الدعوى الدستورية (حق الطعن) فنصت المادة (٦٠) من الدستور وعلى سبيل الحصر من جهة صاحبة حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والانظمة النافذة وهم كل من :

مجلس النواب

مجلس الاعيان

مجلس الوزراء (كنعان، مرجع سابق: ٢٣٤).

وبهذا يكون لمجلس النواب والأعيان حق تحريك الدعوى وحق تقديم طلب التفسير.

ولكن في ظل هذه الصلاحيات الممنوحة للمحكمة بالتفسير والإلغاء و التعديل يمكن أن نتساءل، بما أن مجلس النواب هو ممثل الشعب، كيف تقوم محكمة معينة من قبل السلطة التنفيذية بإلغاء ارادة الشعب الممثلة بمجلس النواب عن طريق إلغاء القانون الذي صادق عليه مجلس الامة وأصبح نافذا.

يلاحظ وجود إشكالية كون أن المحكمة الدستورية معينة م الحكومة، ومكونة من تسعة أعضاء يمكن أن يكون لها يد الطولى على إرادة مجلس النواب المكون من (١٥٠) نائب، إضافة إلى (٤٥) من الأعيان، ومصادقة الملك (المساعد، ٢٠١٤: ٣٦)

التعديلات الخاصة بالمحكمة الدستورية:

على اعتبار أن الدستور يسمو على باقي التشريعات، والسلطات العامة في الدولة، لذلك لا بد من وجود ضمانات كافية لاحترام أحكامه، ولعل أبرز هذه الضمانات وجود محكمة متخصصة ترأب مدى دستورية القوانين، وهذا المحكمة المختصة تدعى المحكمة الدستورية والتي لها دور كبير في متابعة التشريعات الصادرة من خلال إقرار ما هو منسجم مع الدستور، وإلغاء ما هو مخالف، وبذلك يكون القضاء قادرا على إصدار الأحكام على أساس قانوني، وبشكل عادل ونزيه (الحناينة والوريكات، ٢٠١٣، ص ١٧٢)، كما إن إنشاء المحكمة الدستورية بحد ذاته أمر إيجابي ضروري، ولكن الصيغة المقترحة لإنشاء المحكمة الدستورية تشوبها المشاكل التالية:

لا يجوز فصل المحكمة الدستورية عن السلطة القضائية، فالأصل أن تكون المحكمة الدستورية رأس السلطة القضائية وليست مفصولة عنها.

الأصل أن يتم تعيين قضاة المحكمة الدستورية حسب الأقدمية كأهم عامل

لا يجوز تعيين قضاة المحكمة الدستورية لأربعة سنوات فقط، فالأصل أن يعينوا لفترات تتجاوز ثلاث دورات برلمانية (١٢ عاما)، أو أن يتم تعيينهم مدى الحياة.

الأصل في المحكمة الدستورية استقبال الطلب بالطعن بدستورية أي قانون أو تفسيره من أي مواطن مباشرة عن طريق رئيس محكمة الاستئناف، وللمحكمة الدستورية أن تقرير النظر في هذا الطعن أو رفضه، وللمحكمة الدستورية تحديد آلية استقبال الطلبات وتقييمها والنظر بها (عمان نت، ٢٠١١)، من الملاحظ أن هذه الاستنتاجات لم تشمل تعديلات ٢٠١٤، ولا تعديلات ٢٠١٦، كما يؤكد الباحث أن إيراده لهذه الاستنتاجات لا يعني بأية حال من الأحوال تبنيه لها.

ومن الجدير بالذكر أن مجلس الاعيان قد أقر برئاسة رئيس المجلس فيصل الفايز وحضور رئيس الوزراء الدكتور عبدالله النسور وهيئة الوزارة مشروع تعديل الدستور الأردني لسنة ٢٠١٦ كما ورد من مجلس النواب.

ومن خلال هذه الدراسة وبعد التعمق بموضوع الدراسة أثر التعديلات الدستورية ٢٠١١-٢٠١٤ خرج الباحث بجملة من النتائج والتوصيات التالية :

ويرى الباحث أن الصلاحيات التي منحت للمحكمة الدستورية قد تكون تكميلية إذا ما نظر إليها من جانب البرلمان يشرع وفي حال وجود قانون و نظام يخالف الدستور فالمحكمة هي التي تلغي القانون أو النظام.

الخاتمة

مما سبق في تبين بأن عملية التعديلات الدستورية جاءت في سبيل إثراء الدستور الأردني بمواد من شأنها تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث ، حيث جاءت هذه التعديلات كحل لمشكلات متعددة، وذلك من خلال ما جاءت به هذه التعديلات من عمليات تطوير للمشهد السياسي في الاردن، حيث تبنت هذه التعديلات إعادة هيكلة وصياغة لبعض النصوص الدستورية التي تهدف إلى بناء المواطن الأردني والمحافظة على استقرار الأمن القومي والسياسي في الأردن وتحقيقاً لمبادئ الديمقراطية والعدالة التي تنشدها الرؤيا الملكية السامية وتطلبها كافة شرائح المجتمع الأردني.

وقد مر الدستور الأردني منذ العام ١٩٥٢ بالكثير من التعديلات الدستورية والتي تخدم عملية التنمية السياسية والتحول الديمقراطي ولكن كانت أبرز هذه التعديلات التعديل لسنة ٢٠١١ فقد جاء هذا التعديل كإنجاز هام ونقله نوعية في ظل الربيع العربي حيث حافظت هذه التعديلات على الأمن القومي الأردني وحققت أعلى معايير الحفاظ على الديمقراطية .

ومن خلال هذه الدراسة وبعد التعمق بموضوع الدراسة أثر التعديلات الدستورية ٢٠١١-٢٠١٤ خرج الباحث بجملة من النتائج والتوصيات التالية :

أولاً النتائج :

مر الدستور الأردني منذ العام ١٩٥٢ بالعديد من التعديلات الدستورية والتي تخدم عملية التنمية السياسية والتحول الديمقراطي ولكن كانت أبرز هذه التعديلات التعديل لسنة ٢٠١١ فقد جاء هذا التعديل كإنجاز هام ونقله نوعية في ظل الربيع العربي حيث حافظت هذه التعديلات على الأمن القومي الأردني وحققت أعلى معايير الحفاظ على الديمقراطية .

عززت التعديلات الدستورية من العام (٢٠١١ الى ٢٠١٧) دور السلطة التشريعية من خلال تعزيز الصلاحيات المتاحة لها.

التعديلات الدستورية من (٢٠١١ الى ٢٠١٤) التي قام بها النظام السياسي الاردني جاءت بجملة التطورات التي تهدف إلى تحقيق أعلى معايير الديمقراطية والشفافية والنزاهة والعدالة السياسية، مما ساعدت على وجود حياة حزبية في الأردن.

جاء نص الدستور الأردني في الفقرة (٢) من المادة (٦٧) على أن تنشأ هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية وتديرها بكافة مراحلها كما تشرف على أي انتخابات أخرى .

ثانياً - التوصيات

الحفاظ على مبدأ الشفافية عند المباشرة بفعاليات دمج القطاعات الأخرى المهمة في المجتمع بالعملية السياسية من خلال الانفتاح على الشعب فيما يتعلق بأهداف السياسات العامة والقرارات التي تتخذها الدولة.

إجراء التعديلات الدستورية وتطويرها بشكل مستمر بحسب توجهات الشارع الأردني.

أن تقوم منظمات المجتمع المدني بطرح تصوراتها لنظام انتخابي يلائم المصلحة الوطنية.

أن تقوم وزارة التنمية السياسية ببذل المزيد من الجهود العملية ودراسة الواقع المعاصر لتوجيه فئة الشباب نحو الحياة السياسية.

قائمة المراجع

- أبو صوي، محمود(٢٠١٥)، الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين "تنازع الصلاحيات في قطاع العدالة، سلسلة الرسائل الأكاديمية بدعم من الاتحاد الأوروبي، كلية الإدارة والحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين.
- البحيري، حسن مصطفى (٢٠٠٦) الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر.
- بدوي، ثروت(١٩٧٩)، النظم السياسية، القاهرة: دار النهضة العربية.
- بسيوني عبد الغني (٢٠٠٨)، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة- الحقوق والحريات، اتحاد مكبات الجامعات المصرية، القاهرة.
- بسيوني، عبدالغني(٢٠٠٤) الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدون، القاهرة، مصر.
- بغدادى، عبدالسلام ابراهيم، (١٩٩٣) الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، سلسلة أطروحات الدكتوراه عدد (٢٣)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، أغسطس.
- البناء، محمود (١٩٨٥)، النظم السياسية، الطبعة الثانية، القاهرة: دار الفكر العربي.
- بني سلامه، محمد تربي(٢٠١١) اهم التعديلات على الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢...قراءة سريعة، مقال منشور على الانترنت، صحيفة كل الاردن على الرابط :
<http://www.allofjo.net/index.php?page=article&id=8819>
- تيلان، أسامه عيسى(٢٠١٣) أثر مؤسسات المجتمع المدني على التعديلات الدستورية في إطار عملية التحول، مجلة المنارة، المجلد (١٩) العدد (٤).
- تمساح، محمد (٢٠١٤) الفصل بين السلطات دراسة تطبيقية على دساتير السودان، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أم درمان الإسلامية، أم درمان، السودان.
- جمال الدين، سامي (٢٠٠٥)، القانون والدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة العليا- الطبعة الثانية - منشأة المعارف، الاسكندرية.
- حافظ، عبدالعليم جبر(٢٠٠٧) التحول الديموقراطي في العراق الواقع _ المستقبل، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين، بغداد، العراق.
- حرب، أسامه الغزالي(١٩٨٧) الأحزاب السياسية في العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب.

- حمادي، شمران (١٩٧٥) النظم السياسية، مطبعة دار السلام، بغداد العراق.
- الحموري، محمد (٢٠٠٤) التنمية السياسية في ضوء نصوص دستورية غُيّبت وأخرى أُفرغت من مضمونها من أين نبدأ وكيف نبدأ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد (٤).
- الحموي، محمد (٢٠٠٥) من الحقوق والحريات الدستورية تبدأ الخطوة الأولى في الإصلاح والتطوير، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد (١٢).
- الخطيب نعمان (٢٠٠٤) الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- خلاف، عبدالوهاب (١٩٨٥)، السلطات الثلاث في الإسلام، ط٢، الكويت، دار القلم.
- الخلايله، هشام سلمان (٢٠١٢) أثر الاصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية في المملكة الاردنية الهاشمية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط ١٩٩٩-٢٠١٢م.
- خليل، محسن (١٩٧١)، النظم السياسية والقوانين الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٢.
- خير، هاني (٢٠٠٢) تاريخ الدستور الأردني منذ العام ١٩٢٣م، مطابع الأوقاف، عمان، الأردن.
- الدستور الأردني مع جميع تعديلاته التي طرأت عليه، مطبوعات مجلس الأمة
- الدعجة، هائل (٢٠٠٢) مجلس النواب الاردني بين الشعار والتطبيق، وزارة الثقافة، عمان.
- ذو الحسن، الشريفة منار محمد (٢٠١٣) الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط .
- الزبيدي، هشام (٢٠١٢)، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء في العراق، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النهرين، كلية الحقوق، العراق.
- الزعبي، خالد سمارة (١٩٩٩)، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- السالموي، نبيل (١٩٨٧) بناء القوة والتنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي، ط١، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الاسكندرية.
- السناري، محمد عبد العال (د.ت)، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مطبعة الإسرائ.
- الصاوي، علي (١٩٩٣) التنظيمات غير الحكومية والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مجلة شؤون عربية، العدد (٧٥) ، ايلول ، ١٩٩٣.
- الصبيحي، أحمد شكر (٢٠٠٠)، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية سلسلة اطروحات الدكتوراة، (٣٧) ، ط١، بيروت، تشرين الأول.

الطعان، عبد الرضى (١٩٩٠) البعد الاجتماعي للأحزاب السياسية، دراسة في علم الاجتماع، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد .

الطماوي، سليمان (١٩٨٦)، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، الطبعة الخامسة.

الطماوي، سليمان (١٩٧٩)، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الإسلامي، القاهرة: دار الفكر العربي.

الطماوي، سليمان، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي.

عارف، نصر (١٩٩٤) نظريات التنمية السياسية المعاصرة، الطبعة الثانية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن .

عاشور، أحمد صقر (١٩٨٦) الإدارة العامة، مدخل مقارن، دار المعرفة للطباعة والنشر.

عبد الحميد متولي (١٩٩٢)، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية.

عبد الحميد، عبد العظيم (٢٠٠٦)، تطور الأنظمة الدستورية، الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة العربية.

عبد الوهاب، محمد رفعت (١٩٩٨)، الأنظمة السياسية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.

العجاردة، نوفان (٢٠١٢)، صلاحية السلطة التنفيذية في إصدار القوانين المؤقتة في ضوء التعديلات الدستورية، موقع قانوني الأردن الإلكتروني ، تاريخ الدخول ٢٥/١١/٢٠١٤.

العضايلة، آمين (٢٠١٥)، تعديلات دستور ١٩٥٢، وأثرها على تنظيم السلطات في الأردن، مجلة للبحوث والدراسات، المجلد ١٧، العدد ٤، مؤتة، الكرك، الأردن.

العلان، إلهام (٢٠١٢) ، أثر الإصلاح السياسي على الاستقرار في الأردن ، (٢٠٠٠-٢٠١٢) ، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، عمان ، الأردن .

علي، سعيد (١٩٩٩)، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة.

علي، سعيد (٢٠٠٥)، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، الطبعة الأولى، القاهرة: د.ن.

علي، هيوا رشيد (٢٠١٧)، الفصل بين السلطات "جدوى تطبيق النظام الرئاسي والبرلماني في الحكم"، الاسكندرية: دار الفكر الجامعي.

العواملة، بسمة يوسف محمد (٢٠٠٨)، دور السلطة التنفيذية في التشريع من خلال القوانين المؤقتة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الإسراء الأردنية، عمان، الأردن.

الغزالي، محمد، (١٩٦٦)، الاقتصاد في الاعتقاد، ط ٢، بيروت: مكتبة الحلبي.

- الفايز،. سلطان (٢٠١٤) ، مجلس النواب الأردني وأثره في عملية الاصلاح السياسي ، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، عمان ، الأردن .
- فريحات، إيمان (٢٠١٦)، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنية المتعاقبة وتعديلاتها "دراسة تاريخية"، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد (٤٣) العدد (٢)، ص:٧٧٤.
- فهيمي، مصطفى (١٩٩٧)"النظرية العامة لدولة" دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط.٥.
- قبيلات، حمدي، (٢٠١١) الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر، عمان.
- القطارنه، محمد(٢٠٠٦) الإصلاح السياسي في الأردن تحديات الداخل وضغوط الخارج، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.
- الكسواني، سام(١٩٨٣) مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام السياسي الأردني، مكتبة الكسواني، عمان، الأردن.
- كنعان، نواف (٢٠١٣)، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط١، عمان، إثراء للنشر ، القاهرة، ط١.
- الكيالي، عبد الوهاب (١٩٩٠)، الموسوعة السياسية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- اللوزي، مالك (٢٠١٢) ، دور مجلس الأمة في الاصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في المملكة الاردنية الهاشمية (١٩٨٩-٢٠١١) رسالة ماجستير منشورة ، جامعة الشرق الأوسط ، عمان ، الأردن .
- ليلة، محمد كامل(١٩٦٩)، النظم السياسية الدولة والحكومة، بيروت: دار النهضة العربية.
- مجاهد، حورية توفيق(١٩٩٢)"الفكر السياسي من افلاطون إلى محمد عبده" ط٢، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة.
- محفوظ، زكريا (١٩٦٦)، حالة الطوارئ القانون المقارن، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- المشاقبة، أمين (٢٠١٢) النظام السياسي الأردني، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن .
- المشاقبه، أمين(٢٠١٢) النظام السياسي الأردني، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن .
- المشهداني محمد (١٩٩٩)، النظم السياسية، الموصل: مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر.
- مصالحه، محمد(٢٠٠١) دراسات في البرلمانية الأردنية ، دار حامد للنشر والتوزيع ، عمان.
- المناعسة، أمين (٢٠٠٧) ، التنمية السياسية والإصلاح السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٨٩- ٢٠٠٥ رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، عمان الأردن .
- المنوفي، كمال (١٩٨٧) أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع.

ناصر، كمال (١٩٩٧) آفاق الديمقراطية وسيادة القانون، مركز الاردن الجديد ودار سندباد للنشر، عمان، الاردن.

نصراوي، ليث كمال (٢٠١٣) أثر التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ م على السلطات العامة في الأردن، بحث منشور، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، م٤٠، ع١٤، الاردن.

نصراوي، ليث (٢٠١١)، دراسة حول قانون الاجتماعات العامة الأردني رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤، وتعديلاته، عمان.

نصراوي، ليث (٢٠١٢)، أثر التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ على السلطات العامة في الأردن، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠، العدد ١، الجامعة الأردنية، عمان.

نصراوي، ليث كمال وآخرون (٢٠١١)، التشريعات النازمة للحق في الاجتماع العام في ضوء الدستور الأردني والمعايير الدولية، المركز لحقوق الإنسان، عمان.

نقرش، عبدالله (٢٠٠٥) إشكالية التنمية السياسية في العالم العربي ، دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية ،الجامعة الأردنية ، مجلد (٣٢) العدد (٣)، عمان، الأردن.

The Impact of Constitutional Amendments in the Strengthen Principle Separation of Authorities in Jordan (1989-2017)

By : Hamad Bnian Al-Merdek

Supervisor:

Prof. Sayel Falah Alserhan

Abstract

This study aimed at identifying the impact of the constitutional amendments on strengthening the principle of separation of powers in Jordan (1989-2017) by providing a theoretical study on the evolution of constitutions and their types, the principle of separation of powers and its relation to the types of government systems. The Jordanian constitution from 1989 to 2017, clarifying the effectiveness of the separation of powers in the Jordanian political system, and the role played by the constitutional amendments and their impact in promoting the principle of separation of powers in achieving political development in Jordan. The problem of the study is to answer the main question: What is the impact of the constitutional amendments on strengthening the principle of separation of powers in Jordan between 1989 and 2017? The researcher adopted this study on the researcher's adoption of this study on the methodology of systems analysis of "Afton Aston."

This study reached a number of results, the most prominent of which are: The constitutional amendments of the year (2011 to 2017) strengthened the role of the legislative authority by strengthening the powers available to it. The results also showed that the Jordanian constitution since 1952 has undergone several constitutional amendments that serve the political development process And the democratic transition. However, the most important of these amendments was the amendment of 2011. This amendment came as an important achievement and a qualitative leap in the Arab Spring, where these amendments preserved the Jordanian national security and achieved the highest standards of preserving democracy.