

## الإصلاحات الدستورية في الأردن بعد «الربيع العربي»

د. ليث كمال نصراوين

أستاذ القانون الدستوري المشارك

كلية الحقوق - الجامعة الأردنية

### الملخص:

تناولت هذه الدراسة الإصلاحات الدستورية التي تمت في الأردن على ضوء هبوب رياح «الربيع العربي»، وذلك من حيث بيان الظروف السياسية الداخلية والخارجية التي أحاطت بالدولة الأردنية ودفعتها إلى اتخاذ القرار بإجراء مراجعة شاملة لأحكام الدستور في عام 2011، حيث تم تسليط الضوء على المبررات والدوافع التي كانت وراء إصدار القرار بإجراء التعديل الدستوري، وتحديد الأدوار التي لعبتها كل من القوى الشعبية والسياسية الحزبية في عملية تعديل الدستور وحجم مشاركتها فيها. كما ركزت هذه الدراسة على ماهية التعديلات الدستورية التي تمت وبيان طبيعتها، وتحديد أثرها على النظام السياسي والدستوري الأردني وذلك من حيث مدى تحقيقها لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، والحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتكريس الحقوق والحريات العامة. فالدستور الأردني قبل تعديله في عام 2011 كان يمتاز بأنه يكرس سطوة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال الصلاحيات والحقوق الواسعة المقررة لها في مواجهة مجلس الأمة، فجاءت التعديلات الدستورية ووضعت قيوداً وضوابط دستورية على ممارسة تلك الحقوق من جانب السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة 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 مهمتها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

وفي مجال الحقوق والحريات الأساسية، فقد كان للتعديلات الدستورية لعام 2011 الأثر الإيجابي في تكريس حقوق الأردنيين العامة والخاصة وذلك من خلال

إعادة التأكيد على بعضها، وإدراج حقوق دستورية جديدة بما يتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية الناظمة لها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، حيث تم التركيز على التعديلات الدستورية ذات الصلة بالحقوق والحريات ومقارنتها بنظيراتها في الدساتير العربية التي صدرت بعد اندلاع الربيع العربي. وقد استمرت عملية الإصلاح الدستوري في الأردن بعد أن خمدت رياح الربيع العربي، حيث خضع الدستور الأردني لتعديلين اثنين محدودين الأثر على نصوصه وأحكامه في عامي 2014 و2016، والذين أسهما في إرساء ملامح العلاقة داخل السلطة التنفيذية بين كل من الملك من جهة ورئيس الوزراء والوزراء من جهة أخرى.

**الكلمات الدالة:** الربيع العربي، تعديل الدستور الأردني، التوازن بين السلطات، استقلال القضاء، إنفاذ التعديلات الدستورية.

## المقدمة:

لم يكن الأردن بمنأى عن هبوب رياح التغيير التي رافقت ظاهرة «الربيع العربي» وما نجم عنها من ثورات قادتها الشعوب العربية الثائرة على أنظمتها السياسية الحاكمة، والتي أسفرت عن إسقاط العديد منها وإصدار دساتير جديدة نتيجة لذلك. أما أثر «الربيع العربي» على الأردن وتبعاته، فقد كان سلمياً بحتاً اقتصر على مجرد المطالبة بالإصلاح على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدستورية، فكان للقوى الأردنية السياسية والشعبية ما طلبت، إذ بادرت الدولة الأردنية إلى إتباع الإصلاح طريقاً ونهجاً، فتقرر تشكيل لجنة ملكية لمراجعة نصوص الدستور، والتي قدمت توصياتها ومقترحاتها لإعادة النظر في معظم الأحكام والمبادئ الدستورية التي تحكم نظام الحكم في المملكة الأردنية الهاشمية وذلك من حيث تشكيل السلطات الثلاث فيها والعلاقة فيما بينها بغية تحقيق الفصل المرن بين السلطات والحد من هيمنة أي من تلك السلطات على الأخرى.

وما يميز التعديلات الدستورية لعام 2011 عن سابقتها أنها كانت الأكبر والأوسع نطاقاً، وأنها جاءت كرد فعل رسمي على المطالب الشعبية والسياسية بترسيخ أسس النظام النيابي الديمقراطي في الحكم، هذا على خلاف التعديلات السابقة التي شهدتها الدستور الأردني، والتي جاءت محدودة الأثر في نطاقها وتطبيقها لتشمل معالجة آثار سياسية ودستورية معينة نجمت عن ظروف ومعطيات داخلية

وخارجية محددة لم يكن للأردن الدور الايجابي المهم في حدوثها، فهي تطورات خارجية دولية فرضت على الأردن تعديل دستوره في مناسبات عديدة وذلك لمواجهة تلك المعطيات والتعامل معها.

فعلى الرغم من أن الدستور الأردني قد خضع لتعديلين اثنين بعد عام 2011 في عامي 2014 و2016، إلا أن التعديل الدستوري لعام 2011 يبقى الأكبر والأكثر أهمية بالنسبة للنظام الدستوري الاردني بسبب طبيعة تلك التعديلات ونطاقها الشامل الواسع على أركان النظام النيابي البرلماني في الأردن، وذلك على خلاف التعديلين الدستوريين لعامي 2014 و2016 اللذين كانا محدودين في أثرهما والنتائج الدستورية المترتبة عليهما.

من هنا تنبع أهمية هذه الدراسة في أنها تلقي الضوء على التعديلات التي خضع لها الدستور الأردني قبل الربيع العربي من حيث إطارها المحدود وطبيعتها والظروف التاريخية والسياسية التي دفعت نحو القيام بها. كما ستتناول هذه الدراسة التعديلات الدستورية التي جرت بعد الربيع العربي وتحديدًا في عام 2011 وذلك من حيث المحرك الرئيسي لها، والخطوات والمراحل التحضيرية السابقة لها والمتمثلة في تشكيل اللجنة الملكية لتعديل الدستور ولجنة الحوار الوطني. كما ستتطرق هذه الدراسة إلى طبيعة التعديلات الدستورية لعام 2011 وأثرها على السلطات الثلاث في الأردن وعلى تكريس الحقوق والحريات، ومرحلة ما بعد تلك التعديلات الدستورية المتمثلة في ضرورة إنفاذ النصوص الدستورية المعدلة، والحاجة إلى المزيد من الإصلاحات السياسية والدستورية في الأردن، بالإضافة إلى إلقاء الضوء على التعديلات الدستورية المحدودة لعامي 2014 و2016 على النظام الدستوري الأردني.

وتأسيساً على ما سبق، سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث أساسية ومبحث تمهيدي، يتناول المبحث التمهيدي التعديلات التي جرت على الدستور الأردني قبل الربيع العربي، في حين يتناول المبحث الأول التعديلات التي جرت على الدستور الأردني في عام 2011 وذلك في أربعة مطالب يخصص المطلب الأول للحديث عن تعديل الدستور الأردني والربيع العربي، والمطلب الثاني للجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور، والمطلب الثالث للجنة الحوار الوطني وتعديل الدستور، والمطلب الرابع لمجريات تعديل الدستور الأردني عام 2011.

أما المبحث الثاني، فيتناول طبيعة التعديلات الدستورية لعام 2011 وأثرها على النظام الدستوري الأردني وذلك في أربعة مطالب، المطلب الأول أثر التعديلات الدستورية على السلطة التنفيذية، والمطلب الثاني أثر التعديلات الدستورية على السلطة التشريعية والمطلب الثالث أثر التعديلات الدستورية على السلطة القضائية والمطلب الرابع أثر التعديلات الدستورية على الحقوق والحريات الأساسية.

وأخيراً، يتناول المبحث الثالث من هذه الدراسة مرحلة ما بعد تعديل الدستور الأردني عام 2011 وذلك في ثلاثة مطالب يتناول المطلب الأول إنفاذ التعديلات الدستورية لعام 2011، والمطلب الثاني التعديلات الدستورية لعامي 2014 و2016، والمطلب الثالث الحاجة إلى مزيد من الإصلاح السياسي والدستوري في الأردن.

## المبحث التمهيدي التعديلات التي جرت على الدستور الأردني قبل الربيع العربي

تعاقبت على الدولة الأردنية منذ نشأة إمارة شرق الأردن عام 1921 ثلاثة دساتير، القانون الأساسي (الدستور) لإمارة شرق الأردن لعام 1928 الذي كرس نصوصه المعاهدة الأردنية البريطانية لعام 1923، حيث كانت بريطانيا تفرض انتدابها على شرق الأردن في ذلك الوقت،<sup>(1)</sup> ودستور الاستقلال لعام 1946 الذي جاءت بنوده أكثر تكريسا لمبدأ الديمقراطية النيابية، وإن لم تكن مطبقة بشكل كامل كمنهج حكم في الدولة الأردنية،<sup>(2)</sup> والدستور الحالي لعام 1952 الذي صدر في عهد المغفور له الملك طلال بن عبد الله وذلك على ضوء قرار الوحدة بين الأردن والضفة الغربية في عام 1950.<sup>(3)</sup>

ومنذ صدوره عام 1952، خضع الدستور الأردني لسلسلة من التعديلات على نصوصه وأحكامه وذلك في مناسبات مختلفة وصل عددها إلى أحد عشر تعديلا، حيث كان أهم ما ميز تلك التعديلات أنها أتت استجابة لظروف تاريخية وتطورات سياسية محددة كان يتم التعامل معها من خلال إدخال نص دستوري معين أو تعديل القائم منه أو إلغائه، ولم تهدف أي من تلك التعديلات إلى مراجعة حالة قائمة ووضع سائد بقصد الإصلاح والتطوير. فقد عدل الدستور الأردني على ضوء الاتحاد الهاشمي بين الأردن والعراق في عام 1958 ليتوافق مع الدستور العراقي النافذ في حينه<sup>(4)</sup>، وما إن انتهى ذلك الاتحاد الذي لم يدم أكثر من بضعة أشهر حتى جرى تعديل آخر على

(1) للمزيد عن الظروف التاريخية التي رافقت إصدار القانون الأساسي لعام 1928 انظر الدكتور منيب ماضي وسليمان الموسى، تاريخ الأردن في القرن العشرين 1910-1959، 1988، ص 264-279.

(2) للمزيد عن الظروف التاريخية التي رافقت إصدار دستور 1947 وخصائصه العامة، انظر الدكتور نعمان الخطيب، البسيط في النظام الدستوري، 2014، ص 57-64.

(3) نشر دستور 1952 في عدد الجريدة الرسمية رقم (1093) الصادر بتاريخ 1952/1/8، وقد صدر قرار الوحدة بين الأردن والضفة الغربية بتاريخ 24 نيسان 1950، للمزيد حول مجريات الوحدة بين الضفتين وطبيعتها والإجراءات الدستورية التي مرت بها، انظر الدكتور عادل الحباري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، 1972، ص 571-573.

(4) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (1380) الصادر بتاريخ 1958/5/4.

نصوص الدستور الأردني لإعادة تسميته من (دستور الاتحاد العربي) إلى دستور المملكة الأردنية الهاشمية<sup>(5)</sup>.

كما عدل الدستور الأردني في عام 1960 وأعطى الملك حق تمديد مدة مجلس النواب مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على سنتين<sup>(6)</sup>. وفي عام 1965، عدلت المادة (28) من الدستور لكي يسمح للمغفور له الملك الحسين بن طلال بتعيين أخوه سمو الأمير الحسن بن طلال وليا للعهد<sup>(7)</sup>. وفي عام 1973، عدلت المادة (88) من الدستور بحيث أعطي مجلس النواب وبأكثرية أصوات أعضائه المطلقة الحق في اختيار عضو جديد في حال شغور أحد مقاعد نواب الضفة الغربية في المجلس لأي سبب من الأسباب وذلك لمواجهة حالة تعذر إجراء انتخابات فرعية تكميلية بسبب الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية<sup>(8)</sup>.

وفي عام 1974، تم إجراء تعديل على المادة (73) من الدستور أعطي بموجبها الملك الحق في تأجيل الانتخاب تأجيلا عاما لمدة لا تزيد عن سنة واحدة إذا كانت هناك ظروف قاهرة تجعل إجراء الانتخابات التشريعية أمرا متعذرا<sup>(9)</sup>، قبل أن يتم تعديل نفس المادة عام 1976 بحيث أعطي الملك الحق في تأجيل الانتخاب تأجيلا عاما إذا كان إجراء الانتخابات التشريعية أمرا متعذرا<sup>(10)</sup>.

وعلى ضوء قرارات مؤتمر القمة العربية في الرباط في عام 1974 والخاص بالاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلا شرعيا ووحيدا للشعب الفلسطيني، فقد برزت الحاجة إلى فك الارتباط بين الضفتين، وهذا ما استلزم بالضرورة حل مجلس النواب الأردني ومن بعده مجلس الأعيان، فعدلت المادة (34) من الدستور

(5) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (1396) الصادر بتاريخ 1958/9/1.

(6) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (1476) الصادر بتاريخ 1960/2/16، وقد تم تطبيق هذا الحكم الدستوري لأول مرة في 15/4/1971 عندما انتهت ولاية مجلس النواب الذي انتخب في 15/4/1967 ونظرا لتعذر إجراء انتخابات تشريعية جديدة في الضفتين الشرقية والغربية بسبب احتلال الضفة الغربية، فقد تم تمديد مدة ذلك المجلس حتى 15/4/1973.

(7) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (1831) الصادر بتاريخ 1965/4/1.

(8) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (2414) الصادر بتاريخ 1973/4/8.

(9) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (2523) الصادر بتاريخ 1974/11/10.

(10) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (2605) الصادر بتاريخ 1976/2/7.

وأعطى الملك الحق بأن يحل مجلس الأعيان<sup>(11)</sup>.

أما التعديل الأخير على الدستور الأردني في عام 1984 فقد أعطى الملك الحق بأن يأمر بإجراء الانتخاب العام في نصف عدد الدوائر الانتخابية على الأقل في المملكة بسبب الظروف القاهرة التي تحول دون إجراء انتخاب عام، على أن يتولى الأعضاء الفائزون انتخاب ما لا يزيد على نصف عدد الأعضاء في الدوائر الانتخابية الأخرى التي تعذر إجراء الانتخاب فيها. كما أعطى هذا التعديل الملك الحق في حال ما استمرت الظروف القاهرة التي تجعل من إجراء الانتخاب أمراً متعذراً أن يقرر إعادة مجلس النواب المنحل ودعوته للانعقاد<sup>(12)</sup>.

خلاصة القول، إن التعديلات التي جرت على الدستور الأردني قبل عام 2011 كانت تهدف إلى توفير حلول دستورية للخروج من مأزق سياسية وتاريخية معينة أهمها ظروف الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية، ولم يكن أي من تلك التعديلات وليد شعور عام بالحاجة إلى مراجعة القواعد الدستورية التي تحكم نظام الحكم والحقوق والحريات الأساسية في الأردن والعلاقة بين السلطات، وهي الأمور التي كانت محل تعديل عام 2011 كما سيتم بيانه في المبحث القادم.

(11) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (2523) الصادر بتاريخ 10/11/1974.

(12) تم تطبيق هذا الحكم الدستوري عام 1984 عندما تمت دعوة مجلس النواب التاسع الذي تم انتخابه في 18 نيسان 1967 إلى الانعقاد بإرادة ملكية اعتباراً من 9 كانون الثاني 1984.

## المبحث الأول

### التعديلات التي جرت على الدستور الأردني عام 2011

تعد التعديلات التي طرأت على الدستور الأردني في عام 2011 الأوسع من حيث عدد المواد الدستورية التي تمت مراجعتها والتي اتسع نطاقها ليشمل أكثر من (42) مادة دستورية<sup>(13)</sup>. فعلى خلاف سابقاتها من التعديلات الدستورية التي جاءت مجزوءة بطبيعتها ومقصورة على مواد معينة بذاتها، اتسمت التعديلات الدستورية لعام 2011 بالشمولية كونها قد جاءت استجابة لظاهرة «الربيع العربي» والحراك السياسي والشعبي الذي خلفه على الساحة السياسية الأردنية، والذي أثمر عن تشكيل لجنة ملكية لمراجعة نصوص الدستور سبقتها لجنة للحوار الوطني والتي أوصت بدورها بضرورة تعديل الدستور. وهذه الأمور سيتم بيانها في هذا المبحث الذي سيتناول التعديلات التي جرت على الدستور الأردني في عام 2011 في أربعة مطالب، يخصص المطلب الأول للحديث عن تعديل الدستور الأردني و«الربيع العربي»، والمطلب الثاني للحديث عن اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور، والمطلب الثالث بعنوان لجنة الحوار الوطني وتعديل الدستور، والمطلب الرابع مجريات تعديل الدستور الأردني عام 2011.

## المطلب الأول

### تعديل الدستور الأردني والربيع العربي

لقد كان من أهم نتائج هبوب رياح «الربيع العربي» على المنطقة العربية أن سقطت بعض الأنظمة السياسية الحاكمة التي مارست الاستبداد والتسلط وتم استبدالها بأخرى ديمقراطية منتخبة، وهذا ما استتبعه تغيير في دساتير تلك الدول وذلك إما من خلال تعديل القوائم منها أو إلغائه واستبداله بدساتير جديدة صيغت استجابة للمطالب الشعبية بإطلاق الحقوق والحريات الأساسية.

وقد هبت رياح «الربيع العربي» على الأردن ابتداء من عام 2011 حيث اندلعت التظاهرات والاعتصامات في معظم مدن المملكة تطالب بالإصلاح قادتها المعارضة

(13) نشر هذا التعديل في عدد الجريدة الرسمية رقم (5117) الصادر بتاريخ 2011/10/1.



التقليدية في الأردن ممثلة بحزب جبهة العمل الإسلامي والتيارات اليسارية الأخرى، في حين بقيت الأغلبية المطلقة من الأصوات المطالبة بالإصلاح ذات صبغة شعبية، فتشكلت الحركات الشبابية التي كان أكثرها تنظيماً تلك التي تشكلت في جنوب المملكة ابتداءً قبل أن تمتد إلى العاصمة عمان، ومن ثم إلى منطقة الشمال في الأردن (14).

أما عن المطالب الإصلاحية، فقد اتسع نطاقها لتشمل تعديل الدستور الأردني ومراجعة مجموعة أخرى من القوانين ذات الصبغة السياسية. فعلى صعيد الدستور، تعالت المطالب الشعبية بضرورة إجراء مراجعة شاملة لنصوصه، وتجاوز الفكرة التي كانت سائدة في الأردن بأن الدستور يعد وثيقة ذات خط أحمر لا يسمح لأحد الاقتراب منه أو مجرد اقتراح تعديله وإعادة النظر فيه. وحول النصوص الدستورية التي طالب كل من الحراك الشعبي والقوى السياسية تغييرها، فقد اختلفت بين معتدلين يطالبون بمجرد العودة إلى الدستور الأردني بصيغته الأولى التي صدر فيها عام 1952<sup>(15)</sup>، أي إلغاء جميع التعديلات التي أدخلت عليه خلال فترة الستين عاماً من عمر المملكة الأردنية الهاشمية، في حين تعالت أصوات متشددة تدعو إلى أكثر من مجرد العودة إلى نصوص دستور عام 1952، لتشمل تعديل كافة النصوص الدستورية ذات الصلة بالصلاحيات الدستورية للملك وتقييدها لصالح تحويل الملكية في الأردن إلى ملكية دستورية رمزية أسوة بما هو عليه الحال في بريطانيا.

إن المطالب الشعبية بإعادة العمل بالصيغة الأساسية التي صدر فيها الدستور عام 1952 لم يكن من الممكن تجاهلها أو التنكر لها، نتيجة لما سبقت الإشارة إليه بأن معظم التعديلات السابقة على نصوص الدستور الأردني قد جاءت سياسية بطبيعتها واستجابة لظروف استثنائية عصفت بالدولة الأردنية لم يعد من المبرر الإبقاء عليها في الوقت الحالي وذلك بسبب انتفاء الغاية والظروف التي صيغت من أجلها. أما فيما يتعلق بالمطالب الأخرى الخاصة بالملكية الدستورية، فقد فهمها الحراك الشعبي على أنها تقوم على أساس جعل الملك رمزا ومجرداً من الصلاحيات والسلطات الدستورية التي يجب أن تنتقل بحكم الدستور إلى رئيس الوزراء المنتخب من الشعب في انتخابات حرة ونزيهة وذلك أسوة بالنظام الملكي في الدستور البريطاني.

(14) انظر بيان من الحركة الشعبية الأردنية منشور على موقع كل الأردن الإخباري بتاريخ 2011/2/13.

(15) انظر سمر حدادين، «العربية لحقوق الإنسان» تدعو للعودة إلى دستور 1952، تقرير صحفي منشور في جريدة الرأي الأردنية بتاريخ 2011/5/3، وربي كراسنة، قوى شبابية تطلق مبادرة حركة دستور 1952، مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2011/2/20.

وفي هذا السياق لا بد من الإشارة إلى أن المقصود بالملكية الدستورية هو أن نظام الحكم -سواء أكان ملكيا أو جمهوريا- فإنه يجب أن يكون وفق أحكام الدستور الذي يستمد منه أي نظام حاكم شرعيته. فالدستور في أي دولة وبغض النظر عن نظام الحكم فيها يتضمن قواعد خاصة بتشكيل السلطات واختصاصات كل سلطة والعلاقة بين الفرد والسلطة، حيث يجب أن تمارس كل سلطة صلاحياتها وفق أحكام الدستور وإلا كانت قراراتها وأعمالها مخالفة للدستور. وهذا الاتجاه قد تبناه الدستور الأردني الذي ينص على تشكيل سلطات ثلاث هي التشريعية والتنفيذية والقضائية، يحدد لكل سلطة مهامها وأعمالها الخاصة بها، وينظم طبيعة العلاقة بينها والتي تقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات،<sup>16</sup> كما يعتبر الدستور الأردني الأمة هي مصدر السلطات تمارس صلاحياتها على الوجه المبين في الدستور، فإذا مارست هذه السلطات المهام الموكولة إليها وفق أحكام الدستور فإن نظام الحكم يعد دستوريا.

وإذا كانت هناك أنظمة نيابية تأخذ بالدور السلبي الملك وتنكر عليه حق التدخل في شؤون الحكم باعتباره مركزا شرفيا كما هو الحال في بريطانيا، فإن هناك أنظمة أخرى يكون فيها للملك حق التدخل الفعلي في شؤون الحكم، ولكن بصورة غير مباشرة من خلال وزرائه كما هو الحال في الأردن، حيث يحكم الملك بواسطة وزرائه من خلال قاعدة التوقيع الوزاري المجاور<sup>(17)</sup>.

من هنا فإن من الخطأ تعريف الملكية الدستورية على أساس أنها الدعوة إلى تقليص صلاحيات الملك ومنعه من التدخل في شؤون الحكم أسوة بالنظام الملكي البريطاني الذي يعتبره البعض الأنموذج الأفضل للملكية الدستورية ويطالب باقي الأنظمة الملكية أن تحذو حذوها. فسلبية الملك في بريطانيا وتقليص صلاحياته الدستورية لم يكن وليد مبدأ أو رأي مقرر سلفا بقدر ما كان ثمرة تطورات تاريخية ومصادمات بين الملك والبرلمان البريطاني على مدى عدة قرون أدت جميعها إلى إضعاف سلطات الملك في مواجهة البرلمان<sup>(18)</sup>. فقد كان الملك في بريطانيا وحتى القرن الثامن عشر يمارس صلاحيات واسعة في إدارة شؤون الحكم، إلا أن ذلك الوضع قد تغير بعد صدور

(16) انظر المواد (25 و26 و27) من الدستور الأردني لعام 1952.

(17) الدكتور أمين العضالية، الوجيز في النظام الدستوري الأردني، 2010، ص 102-106.

(18) A. W. Bradely, and K. D. Ewing, Constitutional and Administrative Law, UK: Pearson Education (2003), 9195-.

قانون الانتخاب البريطاني لعام 1832 الذي تنازل بموجبه الملك عن حقوقه للبرلمان، وأصبح مجلس الوزراء منبثقا عن مجلس العموم البريطاني الذي ينتخبه الشعب، وخسر الملك حقه في اختيار شخص رئيس الوزراء لصالح رئيس الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية<sup>(19)</sup>.

إلا أن الحالة البريطانية السابقة من تقليص صلاحيات الملك لا تعني بالضرورة أن يتم تقليص صلاحيات الملك في الأردن بحجة وجود ملكية دستورية في بريطانيا وعدم وجودها في الأردن. فعلى الرغم من الحد من سلطات الملكة في بريطانيا فيما يتعلق بتعيين رئيس الوزراء إلا أن الوضع لا يصل إلى درجة القول بأن الملكة في بريطانيا قد تجردت من كافة صلاحياتها وحقوقها الدستورية لصالح رئيس الوزراء. فالمملكة في بريطانيا ما تزال تتمتع بحقوق دستورية تمارسها إلى جانب رئيس الوزراء المنتخب تتمثل في رئاستها لدول الكومنولث، والتصديق على القوانين، ودعوة البرلمان البريطاني للانعقاد وإلقاء خطاب العرش، والأهم من ذلك تكليف رئيس الحزب الفائز بتشكيل الحكومة واختيار شخص رئيس الوزراء في حالات معينة تقتضيها الضرورة والمصلحة العامة<sup>(20)</sup>. فالمملكة في بريطانيا إذا كانت قد رضيت أن تقيد حقها الدستوري في اختيار رئيس الوزراء في شخص رئيس الحزب الفائز في الانتخابات، إلا أنه لا يوجد ما يمنحها دستوريا من أن تختار شخصا آخر لرئاسة الوزراء، وليس رئيس الحزب الفائز في الانتخابات<sup>(21)</sup>.

بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن الملكية الدستورية ليس لها علاقة بطبيعة الصلاحيات التي يمارسها الملك في النظام الدستوري وحجمها، بل هي تتعلق بضرورة أن تكون السلطات التي يمارسها الملك في حدود الدستور، سواء كان الملك عبارة عن

19) D. Polland, et, al. Constitutional and Administrative Law, 4th ed. UK: Oxford University Press (2007), 7781-.

20) I. Loveland, Administrative Law and Human Rights, 5th ed. UK: Oxford University Press (2009), 94.

21) هذا ما حدث عام 1931 عندما اختارت ملكة بريطانيا رئيس الوزراء العمالي رامزي ماكدونالد لتشكيل حكومة وطنية من معظم الأحزاب السياسية لمواجهة الظروف الاقتصادية في ذلك الوقت رغم فوز حزب المحافظين في تلك الانتخابات. وفي عام 1963 عندما استقال رئيس الوزراء البريطاني المحافظ هارولد ماكميلان لم يكن لدى حزب المحافظين آلية واضحة لاختيار خلفا له فما كان من الملكة إلا أن تدخلت شخصيا ومارست حقها الدستوري في اختيار رئيس الوزراء وعينت دوغلاس هوم رئيسا للوزراء.

مركز شرقي يسود ولا يحكم، أم يسود ويحكم من خلال وزرائه. لذا، فإن المطالب الإصلاحية ذات الصلة بحقوق الملك وصلاحياته والتي تمثلت في المطالبة بتكريس الملكية الدستورية - التي هي متوافرة في النظام الدستوري الأردني - كان يجب أن تثار في إطار مختلف يتمثل في المطالبة بالتحول من نظام الملكية الدستورية الواسعة التي يتمتع فيها الملك بحقوق مطلقة في الدستور، إلى الملكية الدستورية التي يتمتع فيها الملك بحقوق مقيدة بضوابط دستورية كتلك التي تتعلق باختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز في الانتخابات.

أما على صعيد تعديل القوانين ذات الصبغة السياسية، فقد تمحورت المطالب الشعبية حول ضرورة إعادة النظر بالقوانين الناظمة للحياة السياسية في الأردن وأهمها قانون الانتخاب وقانون الأحزاب السياسية وقانون الاجتماعات العامة كوحدة واحدة، وذلك للارتباط الوثيق لتلك التشريعات بالهدف الأساسي للإصلاح والمتمثل في تطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية، وهي الأمور التي أخذتها بعين الاعتبار اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور كما سيتم بيانه في المطلب القادم.

## المطلب الثاني

### اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور

في ظل تصاعد وتيرة الربيع العربي الأردني، جاءت المبادرة الملكية بتشكيل لجنة ملكية لمراجعة نصوص الدستور الأردني برئاسة رئيس الوزراء السابق المرحوم أحمد اللوزي وعضوية تسعة أشخاص أسندت إليهم مهمة مراجعة نصوص الدستور الأردني واقتراح أي تعديلات دستورية ضرورية عليه<sup>(22)</sup>.

وقد ظهر جلياً أن الباعث الأساسي لمراجعة نصوص الدستور الأردني يكمن في إعادة صياغة العلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة، والتي كانت تمتاز بهيمنة تمارسها السلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء على السلطة التشريعية ممثلة بمجلس الأمة بشقيه الأعيان والنواب وعلى السلطة القضائية. وهذا ما يمكن استنتاجه من رسالة التكليف الملكية للمرحوم أحمد اللوزي والتي جاء فيها «... أن غايتنا من ذلك كله هو

(22) صدرت الإرادة الملكية السامية بتعيين لجنة ملكية مكلفة بمراجعة نصوص الدستور بتاريخ 26 نيسان 2011 وقد قدمت توصياتها إلى جلالة الملك بتاريخ 15 آب 2011.

ترسيخ التوازن بين السلطات، والارتقاء بالأداء السياسي الحزبي والنيابي وصولاً إلى صيغة دستورية تمكن مجلس الأمة من القيام بدوره التشريعي والرقابي بكفاءة واستقلالية، بالإضافة إلى تكريس القضاء حكماً مستقلاً بين مختلف السلطات والهيئات والأطراف، وأن يظل مرفقاً مكتمل البناء في جميع درجات التقاضي وأشكاله»<sup>(23)</sup>.

إن أهم الملاحظات على تشكيل اللجنة الملكية أنها ضمت أعضاء من نفس اللون والطياف السياسي، ولم تضم في عضويتها ممثلين عن الأطياف السياسية المختلفة من حزيين ونقابين وممثلين عن الحراك الشعبي. فمن خلال الوقوف على أشخاص لجنة تعديل الدستور، نجد أنها تتألف من أربعة رؤساء وزراء سابقين من ضمنهم رئيسها أحمد اللوزي، وعضوية رئيس المجلس القضائي الأردني في ذلك الوقت والرئيس السابق له، وخبير اقتصادي واجتماعي ووزير عدل سابق، بالإضافة إلى وزيرين سابقين من غير المتخصصين في مجال القانون.

كما لم تضم اللجنة في عضويتها أكاديميين ومتخصصين في مجال القانون الدستوري، وضمت فقط عضواً واحداً من مجلس النواب المنتخب هو رئيس المجلس في ذلك الوقت، وهو ما يمكن اعتباره استبعاد تام لمجلس النواب عن عملية اقتراح تعديل الدستور، واقتصار دوره فقط على إقرار التعديلات التي قدمت إليه من قبل اللجنة الملكية لمراجعة نصوص الدستور.

وبهذا يكون الأردن قد خط خطاً إصلاحياً في مجال تعديل الدستور مختلفاً عن ذلك الذي اتبعته الدول العربية الملكية الأخرى كالمغرب، والذي قام فيها الملك بتشكيل لجنة من (19) فقيهاً قانونياً ودستورياً ليتشاركوا مع أصحاب المعرفة والرأي وقادة الأحزاب السياسية للخروج بتعديلات على الدستور المغربي تتجاوز مع مطالب الشعب المغربي وذلك في عام 2011<sup>(24)</sup>.

وقد جاء رد الحكومة بأن اللجنة الملكية قد سعت إلى التواصل مع كافة أطراف

(23) من رسالة جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين إلى المرحوم أحمد اللوزي رئيس اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور بتاريخ 26 نيسان 2011.

(24) دراسة أعدها كل من محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011، منشورة من قبل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور، 2012.

المجتمع الأردني من خلال فتح المجال أمام جميع القوى السياسية والشعبية بأن تتقدم إليها باقتراحاتها وأفكارها حول التعديلات المطلوب إدخالها على الدستور الأردني، إلا أن الأحزاب السياسية والقوى الشعبية عبرت في أكثر من مناسبة عن عدم رضاها عن مستوى تواصل اللجنة الشعبي، حيث اشتكى ناشطون وحزبيون من تجاهل اللجنة الملكية لمراسلاتهم واقتراحاتهم الخاصة حول تعديل نصوص الدستور<sup>(25)</sup>.

أما على صعيد الأحزاب السياسية الكبرى فقد بقيت مشاركتها في عملية تعديل الدستور من خلال التفاعل مع اللجنة الملكية ضعيفة، اقتصر فقط على إرسال توصياتها واقتراحاتها الخاصة للجنة الملكية حول رؤى كل منها للإصلاح الدستوري في الأردن. وقد جسدت تلك الاقتراحات رؤى حزبية وشخصية بحتة للأحزاب السياسية، ولم تنطلق من مصلحة عامة مشتركة وذلك بسبب اختلاف الواقع السياسي للأحزاب العاملة في الأردن. ففي الوقت الذي تشددت فيه بعض أطراف قوى المعارضة من اتجاه إسلامي وتيارات يسارية أخرى في انتقاد اللجنة الملكية لمراجعة نصوص الدستور مطالبة استبدالها بلجنة أخرى لصياغة دستور جديد، رحبت أحزاب سياسية أخرى بالخطوة الإصلاحية، ودعت اللجنة إلى العمل على إزالة كافة التشوهات التي طرأت على الدستور الأردني والعودة إلى دستور عام 1952 بصيغته الأولى مع تقليص صلاحيات الملك الدستورية لصالح رئيس وزراء منتخب من الشعب<sup>(26)</sup>. كما طالبت الأحزاب السياسية بتكريس مبدأ الأمة مصدر السلطات من خلال تغيير آلية اختيار مجلس الأعيان في الأردن، وهو المجلس الأعلى في مجلس الأمة الأردني الذي يتم اختيار أعضائه مباشرة من قبل الملك، وذلك لصالح انتخاب أعضائه من قبل الشعب<sup>(27)</sup>.

ويعود السبب في غياب أي دور بارز للأحزاب السياسية عن عملية تعديل الدستور إلى الواقع الذي تعيشه تلك الأحزاب. ففي الأردن يوجد هناك (23) حزبا سياسيا

(25) بيان اللجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني للإصلاح الذي تنتقد فيه التعديلات الدستورية المقترحة، منشور على موقع عمان نت بتاريخ 2011/9/13.

(26) بيان صادر عن التيار الوطني التقدمي "الحد الأدنى للإصلاح هو العودة إلى دستور 1952 أولا" منشور على موقع كل الأردن الإخباري بتاريخ 2011/2/3.

(27) بشير المومني، التعديلات الدستورية، قراءة في موقف الإخوان المسلمين، مقالة منشورة على موقع وكالة زاد الأردن الإخبارية بتاريخ 2011/8/20.

مرخصا، يزيد عددهم وينقص بصورة سريعة بين الحين والآخر وذلك بسبب ضعف الإمكانيات المادية والبشرية لمعظم تلك الأحزاب السياسية، مما يضطرها إلى إغلاق أبوابها وطلب إلغاء تراخيصها بسبب عدم قدرتها على التقيد بأحكام القانون. فمعظم الأحزاب الأردنية غير قادرة على استئجار مقرات لها، أو حتى تعيين محاسب يقوم بإعداد موازنتها السنوية لغايات تسليمها إلى السلطات الرسمية، فتجد نفسها مضطرة لطلب سحب ترخيصها طوعا واختيارا نتيجة عدم قدرتها على الالتزام بالقواعد القانونية الناظمة لعمل الأحزاب السياسية في الأردن.

أما أكبر الأحزاب السياسية الأردنية وأكثرها تأثيرا وعددا من حيث الأعضاء فهو حزب جبهة العمل الاسلامي، الذراع السياسي لجماعة الإخوان المسلمين في الأردن والتي هي جماعة مرخصة في وزارة التنمية الاجتماعية كجمعية بموجب قانون الجمعيات الأردني لعام 2008. ويحمل حزب جبهة العمل الاسلامي نفس المبادئ والأفكار التي تقوم عليها جماعة الإخوان المسلمين المتمثلة في سعيهم إلى الوصول الى البرلمان لسن تشريعات تتوافق مع الشريعة الاسلامية، ورفع شعار «الإسلام هو الحل».

ويعد حزب جبهة العمل الاسلامي أكبر تكتل حزبي في الأردن، إذ يزيد عدد أعضائه عن (13) ألف عضو، في الوقت الذي تعجز فيه بعض الأحزاب الأخرى عن الحفاظ على الحد الأدنى لتأسيس حزب سياسي في الأردن والمتمثل في (500) عضو، وأغلب التقديرات تشير إلى أن أعضاء حزب جبهة العمل الإسلامي منفردا يفوق حجم كافة الأحزاب السياسية الأردنية الأخرى مجتمعة، فضلا عن وجود الآلاف من أعضاء جماعة الإخوان المسلمين غير منتمين للحزب بشكل رسمي<sup>(28)</sup>.

وعادة ما يشار إلى كل من جماعة الإخوان المسلمين وحزب جبهة العمل الإسلامي بـ«الحركة الاسلامية» ذلك على الرغم من أن أحدهما مصنف على أنه «جمعية خيرية» والآخر على أنه «حزب سياسي» إلا أن كليهما يمارس العمل السياسي، وتكون الاجتماعات المشتركة بين الطرفين دائمة الانعقاد، ويشغل العديد من الأشخاص مناصب قيادية في كل من الجماعة والحزب بنفس الوقت.

(28) تقرير بعنوان «أفق الخارطة السياسية بالأردن بعد الانتخابات وتعديلات الدستور»، منشور على موقع العربية الإلكترونية بتاريخ 2013/3/7.

وإلى جانب حزب جبهة العمل الإسلامي، هناك حزب الوسط الإسلامي الذي تأسس في عام 2001 على أيدي مجموعة تضم نشطاء حزبيين ونقابيين خرجوا من عباءة حزب جبهة العمل الإسلامي وجماعة الأخوان المسلمين، وكان طموحهم تشكيل بديل عن الحركة الإسلامية التقليدية التي يعرفها الأردنيون منذ عشرات السنين. وقد فاجأ حزب الوسط الإسلامي كافة المراقبين والمحللين بالنتائج التي حققها في الانتخابات التشريعية لمجلس النواب السابع عشر التي جرت في بداية عام 2013، حيث حصل الحزب على أعلى عدد من مقاعد «القوائم الوطنية»، كما أنه قد حصل على أعلى عدد من مقاعد الدوائر الانتخابية التي استحوذت عليها الأحزاب السياسية.

أما أحزاب اليسار في الأردن، والتي تعد من قبيل أحزاب المعارضة، فهي تتبنى أفكاراً ذات امتداد خارجي كحزب البعث العربي الاشتراكي القريب من البعث العراقي، وحزب البعث التقدمي القريب من سوريا، وحزب الوحدة الشعبية الذي يتبنى أفكار الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، والحزب الشيوعي الأردني الذي يتبنى الأفكار الشيوعية التقليدية التي قام عليها الاتحاد السوفييتي في السابق، فضلاً عن أحزاب أخرى قومية وناصرية وعروبية، وجميعها صغيرة الحجم وضعيفة التأثير في الحياة السياسية الأردنية<sup>(29)</sup>.

وأمام هذا الواقع الحزبي والسياسي المبتدئ في الأردن لم يكن من المستغرب أن تستفرد الحكومة الأردنية بعملية إصلاح دستورها بنكهة واحدة حكومية دون أي صبغة معارضة، ذلك بسبب غياب الانسجام بين صفوف الأحزاب السياسية وعجزها عن رسم سياسة واحدة مشتركة للمعارضة الأردنية، ذلك على الرغم من وجود لجنة تنسيق عليا لأحزاب المعارضة الأردنية تضم في عضويتها حزب جبهة العمل الإسلامي، وحزب الوحدة الشعبية، وحزب الشعب الديمقراطي، وحزب البعث العربي الاشتراكي، والحزب الشيوعي، وحزب البعث العربي التقدمي، والحركة القومية للديمقراطية المباشرة<sup>(30)</sup>. أما القوى النسائية والجهات المدافعة عن حقوق المرأة فقد كانت أكثر حماسة وفعالية، إذ رأت في تعديل الدستور فرصة سانحة للمطالبة بتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في مجال إعطاء الجنسية الأردنية، فطالبت

(29) أفق الخارطة السياسية بالأردن بعد الانتخابات وتعديلات الدستور، مرجع سابق.

(30) دليل الأحزاب السياسية الأردنية الصادر عن مركز القدس للدراسات السياسية بتاريخ 2013/6/1.



بتعديل المادة (6) من الدستور وإضافة كلمة (الجنس) إليها، حيث تنص المادة المذكورة أن «الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين».

وفي هذا المجال فقد انقسمت الآراء الفقهية والقانونية إلى قسمين، الأول يرى أن إضافة كلمة «الجنس» إلى المادة الدستورية السابقة سيفرض على الدولة تغيير قانون الجنسية الأردني لصالح تحقيق المساواة في منح الجنسية لكل من الأردني والأردنية بحيث يصبح للأردنية المتزوجة من غير أردني الحق في أن تمنح الجنسية الأردنية لأبنائها<sup>(31)</sup>، أما الرأي الثاني، فقد اعتبر أن الدستور الأردني ينص صراحة على المساواة بين الرجل والمرأة دون الحاجة إلى إضافة كلمة «الجنس» إلى المادة (6) من الدستور، وأن مظاهر الاختلاف التي وردت في هذه المادة الدستورية التي يجب عدم التمييز على أساسها بين الرجل والمرأة، العرق واللغة والدين، قد جاءت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، وأنه من غير الممكن تضمين المادة الدستورية السابقة كافة المعايير والأسس التي يمكن أن يقوم على أساسها التمييز بين الرجل والمرأة، بالتالي فإن المساواة مفروضة دستوريا حتى في ظل غياب كلمة «الجنس»<sup>(32)</sup>.

أما النشاط في مجال حقوق الإنسان، فقد وجدوا في تعديل الدستور ضالتهم للمطالبة بتوسيع نطاق الحقوق والحريات الأساسية للأردنيين، وإضافة حقوق دستورية جديدة لم يكن مشارا إليها في الدستور الأردني، أهمها حظر التعذيب وحماية الأسرة والأمومة والطفولة والشيخوخة<sup>(33)</sup>. كما نادى النشاط بتكريس ضمانات المحاكمة العادلة في الدستور الأردني بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قضائي قطعي، وامتد نطاق تلك المطالب إلى ضرورة إلغاء محكمة أمن الدولة، وهي محكمة عسكرية أنشئت في ظل حالة الطوارئ والأحكام العرفية التي سادت في الأردن في الخمسينيات من القرن الماضي، والتي تمتاز بأن المدنيين فيها يحاكمون من

(31) رانية الجعبري، الحركة النسائية لن توقف مطالبتها بإضافة كلمة (الجنس) للمادة 6 من الدستور، مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2011/9/17.

(32) إسلام الحرشي، حق أبناء الأردنيات في جنسية أمهاتهم ثابت في الدستور الأردني، مقالة منشورة على موقع السوسنة الأردنية بتاريخ 2014/10/26.

(33) رسالة إلى أعضاء اللجنة الملكية الأردنية لتعديل الدستور من الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، ومنظمة هيومان رايتس ووتش، والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان بتاريخ 2011/7/5.

قبل قضاة عسكريين يعينون من قائد الجيش أو من قضاة مدنيين في بعض الحالات يعينون من قبل رئيس الوزراء نفسه<sup>(34)</sup>.

ويبقى اللافت للنظر الدور الواضح والجلي للعشيرة في التعديلات الدستورية لعام 2011، والذي طغى في بعض الأحيان على دور الأحزاب السياسية، فالعشيرة كانت دائماً ما تمثل المؤسسة السياسية الأهم والأقوى في الأردن، وقد أثبت «الربيع العربي» أنها ما تزال الأقدر على المشاركة السياسية والتأثير في الرأي العام، فقد توسع دورها السياسي بعد الربيع العربي، وانخرطت في دعوات الإصلاح، وشكلت لتلك الغاية كتكتلات أشبه بالأحزاب السياسية مارست من خلالها العمل السياسي وصاغت من خلالها مطالبها ورؤيتها للإصلاح وموقفها من التعديلات الدستورية<sup>(35)</sup>. وعليه، فلا مجال للشك بأن العشائر الأردنية ستظل لاعبا مهما في الحياة السياسية خلال السنوات المقبلة، حيث كان لها حضور مميز في عملية تعديل الدستور والتي ابتدأت قبل تشكيل اللجنة الملكية من خلال لجنة الحوار الوطني كما سيتم بيانه في المطلب القادم.

### المطلب الثالث

#### لجنة الحوار الوطني وتعديل الدستور

في شهر آذار/ مارس من عام 2011 قررت الحكومة الأردنية إدارة حوار وطني مكثف حول مختلف التشريعات التي تتعلق بمنظومة العمل السياسي ومراجعتها، بغية التوصل إلى الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها، وهي إيجاد حياة حزبية وديمقراطية متقدمة، وتشكيل حكومات برلمانية عمادها الأحزاب السياسية، وتقديم مشروع قانونين توافقيين للانتخابات العامة والأحزاب السياسية يليان هذه الأهداف<sup>(36)</sup>. ولتحقيق تلك الغايات، فقد تم تشكيل لجنة للحوار الوطني تضم في

(34) قانون محكمة أمن الدولة رقم (17) لسنة 1959 وتعديلاته المنشور على الصفحة (529) من عدد الجريدة الرسمية رقم (1429) الصادر بتاريخ 1/7/1959.

(35) نور العماد، رفض عشائري للتعديلات الدستورية، مقالة منشورة على موقع عمان نت الإخباري بتاريخ 2011/8/22.

(36) تقرير بعنوان «مجلس الوزراء يشكل لجنة الحوار الوطني بمشاركة الاسلاميين»، منشور على موقع عمان نت الإخباري بتاريخ 2011/3/14.

عضويتها (52) عضوا من مختلف التيارات الحزبية والسياسية ومن كافة أطياف المجتمع الأردني وعشائره.

وقد جاء تشكيل هذه اللجنة في ظل تواجد مجلس النواب السادس عشر الذي يملك دستوريا الولاية العامة في التشريع ومراجعة القوانين ذات الصلة بالحياة السياسية التي تدخل ضمن إطار عمل لجنة الحوار الوطني. وهذا ما دفع بعضهم إلى القول بأن الحكومة ومن خلال تشكيل لجنة الحوار الوطني قد تجاوزت مجلس النواب المنتخب، وعمدت إلى تغييره خاصة وأنها ضمت في عضويتها نائبا واحداً فقط هو عبد الكريم الدغمي باعتباره رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب في ذلك الوقت<sup>(37)</sup>. وقد رد مجلس النواب على ذلك القرار بتشكيل لجنة حوار نيابية موازية للجنة الحوار الوطني، لكنه ما لبث أن قام بإلغائها بعد بضعة أيام على الإعلان عن تشكيلها.

وقد عصفت بلجنة الحوار الوطني مشاكل داخلية في وقت مبكر من تشكيلها، حيث قدم العديد من أعضائها استقالاتهم منها احتجاجا على قيام قوات الأمن الأردنية باستخدام القوة بشكل مفرط لفض اعتصام حركة سياسية أطلقت على نفسها اسم حركة «24 آذار» وذلك في الخامس والعشرين من آذار عام 2011، قبل أن يعود الأعضاء المستقيلين إلى اللجنة<sup>(38)</sup>.

أما عن توصيات لجنة الحوار الوطني، فقد تمحورت حول ثلاثة محاور رئيسة هي قانون الانتخاب، وقانون الأحزاب السياسية، وإجراء تعديلات مقترحة على الدستور الأردني. فحول قانون الانتخاب، تمخضت توصيات لجنة الحوار الوطني عن ضرورة استبعاد نظام الصوت الواحد والاستبدال به النظام الانتخابي المختلط الذي يجمع بين القائمة النسبية المفتوحة على مستوى المحافظة والقائمة النسبية المفتوحة على مستوى الوطن، مع الإبقاء على مبدأ الكوتا وزيادتها من خلال إضافة ثلاثة مقاعد للنساء في مجلس النواب لدوائر البدو الثلاثة<sup>(39)</sup>.

(37) عامر اسماعيل، لجنة الحوار الوطني كما يجب أن تكون !!!، مقالة منشورة على موقع جغرافيا نيوز الإخباري بتاريخ 2011/6/16.

(38) تقرير بعنوان «استقالة 16 عضوا من لجنة الحوار الوطني» منشور على موقع خبرني الإلكتروني بتاريخ 2011/3/25.

(39) التوصيات الكاملة للجنة الحوار الوطني المنشورة على موقع عين نيوز الإخباري بتاريخ 2011/5/24.

وبخصوص قانون الأحزاب السياسية، فقد أوصت لجنة الحوار الوطني بتعديل القانون وتبسيط إجراءات تسجيل الأحزاب السياسية وإزالة العقبات الإدارية التي تواجه عملها، وتوفير الدعم المالي لتمكين الأحزاب السياسية من القيام بنشاطاتها ضمن أحكام القانون، وتبسيط الإجراءات الرقابية على أنشطتها المالية دون المساس بفاعلية تلك الرقابة، وتسهيل قدرتها على الحصول على التمويل المالي من داخل الأردن، والتشديد على منع التمويل الخارجي بكافة أشكاله، وتحديد صلاتها مع الجهات الرسمية وتبسيطها بما يضمن أقصى درجات الحرية في ممارسة أنشطتها السياسية<sup>(40)</sup>.

وعن التعديلات الدستورية، فقد اعتبرت لجنة الحوار الوطني أن عملية الإصلاح السياسي لا يمكن أن تتم على الوجه المطلوب دون إدخال تعديلات جديدة على الدستور لتتماشى نصوصه مع مقترحات تعديل قانوني الانتخاب والأحزاب السياسية، وذلك بهدف الانتقال إلى مرحلة تشكيل حكومات الأغلبية البرلمانية<sup>(41)</sup>. ولتلك الغاية، فقد قدمت لجنة الحوار الوطني مجموعة من المقترحات لتعديل بعض مواد الدستور الخاصة بالعلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية بهدف إعادة التوافق والانسجام فيما بينها، وذلك من خلال إلغاء صلاحيات السلطة التنفيذية بتأجيل الانتخاب العام لمجلس النواب تأجيلاً عاماً، وتقليص صلاحياتها الدستورية في إصدار القوانين المؤقتة، وزيادة مدة الدورة العادية لمجلس الأمة من أربعة إلى ستة شهور. كما أوصت لجنة الحوار الوطني بإنشاء محكمة دستورية في الأردن، وأن تتم محاكمة الوزراء السابقين أمام القضاء النظامي، حتى لو كان الجرم قد وقع أثناء وجود الوزير على رأس عمله.

وقبل أن تصدر لجنة الحوار الوطني توصياتها النهائية في تقريرها الكامل، كانت الإرادة الملكية السامية قد صدرت بتشكيل اللجنة الملكية لمراجعة نصوص الدستور، حيث جاء التأكيد الملكي على الارتباط بين لجنة الحوار الوطني ولجنة تعديل الدستور بالقول «...إن الإطار العام لمهمة هذه اللجنة هو العمل على كل ما من شأنه النهوض بالحياة السياسية في السياق الدستوري، على أن تأخذ بعين الاعتبار

(40) المرجع السابق.

(41) المرجع السابق.

ما سيصدر عن لجنة الحوار الوطني من توصيات متعلقة بالتعديلات الدستورية المرتبطة بقانون الانتخاب<sup>(42)</sup>.

ومع ذلك، فإن ما صدر عن لجنة الحوار الوطني من توصيات ومقترحات لم تجد أذناً مصغية لتطبيقها بل تم تجاهلها والالتفات عنها، وهذا ما ظهر بشكل جلي في موضوع قانون الانتخاب الأردني، حيث إنه في الوقت الذي أوصت فيه لجنة الحوار الوطني بإلغاء نظام الصوت الواحد والاستبدال به نظام التمثيل النسبي، أصرت الحكومة الأردنية على الإبقاء على نظام الصوت الواحد في قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012 الذي صدر بعد مخرجات اللجنة مع إدخال خجول لفكرة القوائم الوطنية المغلقة لما مجموعه (27) مقعداً<sup>(43)</sup>، وهي الفكرة التي لم يكتب لها النجاح على أرض الواقع، حيث عجزت أي من القوائم الانتخابية الكثيرة التي تزاومت على المقاعد النيابية عن إيصال عدد من المرشحين إلى مجلس النواب، على الرغم من أن الهدف من تجربة القوائم الوطنية كان يتمثل في أن تشكل تلك القوائم الفائزة في الانتخابات نواة أحزاب سياسية وكتل برلمانية داخل المجلس النيابي<sup>(44)</sup>، لذا فقد كان من الطبيعي أن يتم إلغاء ذلك القانون واستبداله بقانون الانتخاب الحالي رقم (6) لسنة 2016 والذي أخذ بجزء من توصيات لجنة الحوار الوطني من خلال إلغاء نظام الصوت الواحد واستبداله بنظام التمثيل النسبي ضمن قوائم مغلقة على مستوى المحافظة<sup>(45)</sup>.

ونتيجة للتعاطي الحكومي السلبي مع مخرجات لجنة الحوار الوطني، فقد تولد الشعور لدى القوى السياسية والحزبية الأردنية المعارضة بالإحباط وبعدم جدوى المشاركة والتعاطي مع اللجنة الملكية لمراجعة نصوص الدستور بحجة أنها لن تختلف عن سابقتها من المبادرات الإصلاحية التي شهدتها الدولة الأردنية، حيث كان الانطباع العام بأنه سيتم فرض النسخة الرسمية الحكومية من الإصلاح دون الالتفات إلى الأصوات المعارضة للتوجهات الحكومية والتي تنادي بقدر أكبر من

(42) من رسالة جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين إلى السيد أحمد اللوزي رئيس اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور بتاريخ 26 نيسان 2011.

(43) القانون منشور على الصفحة رقم (29659) في عدد الجريدة الرسمية (5165) الصادر بتاريخ 2012/7/1.

(44) الدكتور ليث كمال نصراوين، جريمة شراء المرشحين والقوائم الانتخابية، مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2012/12/29.

(45) القانون منشور على الصفحة رقم (1442) في عدد الجريدة الرسمية (5386) الصادر بتاريخ 2016/3/15.

الإصلاح، خاصة وأن تشكيل اللجنة الملكية قد غلب عليه الطابع الحكومي الرسمي وغياب نكهة المعارضة السياسية والحزبية، وهو ما انعكس على مجريات تعديل الدستور كما سيتم بيانه في المطلب القادم.

## المطلب الرابع

### مجريات تعديل الدستور الأردني عام 2011

بعد فترة عمل استمرت قرابة الأربعة أشهر قدمت اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور توصياتها حول إجراء العديد من التعديلات على نصوص الدستور الأردني، إذ طالت مقترحات اللجنة تعديل أكثر من (42) مادة دستورية، والتي تم وضعها في إطار مشروع قانون معدل للدستور تمت مناقشته وإقراره من قبل مجلس الأمة وصدّق عليه الملك وفقاً للأصول الدستورية<sup>(46)</sup>. إن الملاحظة الأساسية في مجريات تعديل الدستور الأردني لعام 2011 أنها قد تمت بمعزل تام عن أي مشاركة لمجلس النواب خارج إطار دوره الدستوري المتمثل في إقرار التعديلات التي قدمت إليه من السلطة التنفيذية. ففي الوقت الذي كان يتوقع فيه الأردنيون من مجلس النواب أن يكون المحرك الرئيسي لعملية الإصلاح الدستوري في الأردن من خلال التقدم بمقترح تعديل الدستور قبل أن يطلبه الملك، أو على الأقل المشاركة الحقيقية مع اللجنة الملكية في صياغة مقترحات التعديل، فقد اقتصر دور مجلس النواب على مجرد مناقشة التعديلات الدستورية والموافقة عليها داخل أروقة البرلمان.

وقد جرى إقرار التعديلات الدستورية من قبل مجلس الأمة استناداً لأحكام المادة (1/126) من الدستور الأردني التي تشترط لإقرار تعديل الدستور أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب. لذا، فقد عرض مشروع تعديل الدستور على مجلس النواب لإقراره، حيث خضعت مواده إلى مناقشات مستفيضة مطولة انتهت إلى تصويت مجلس النواب على مجمل مشروع التعديل بواقع (98) نائباً فيما رفضه نائب واحد فقط ولم يمتنع أي من النواب عن التصويت في حين غاب عن

(46) صدرت الإرادة الملكية السامية بالموافقة على تعديل الدستور بشكله الذي أقره مجلسا الأعيان والنواب بتاريخ 2011/9/30 والتي تم نشرها على الصفحة (4452) من العدد رقم (5117) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 2011/10/1.

جلسة التصويت التي عقدت يوم 24/9/2011 ما مجموعه (21) نائباً<sup>(47)</sup>.

إن أهم ما ميز جلسات مجلس النواب الخاصة بمناقشة التعديلات الدستورية غياب الوعي الكامل لدى كافة أعضاء المجلس بماهية الإجراء الدستوري الذي كانوا يقومون به وأهميته، فقد اقتصرت المداخلات والمناقشات النيابية على عدد معين من النواب المخضرمين الذين يتمتعون بخبرة نيابية واسعة وسبق لهم التواجد في مجالس نيابية سابقة، في حين لم يبد الغالبية العظمى من النواب الحماس ذاته عند مناقشة التعديلات الدستورية، إذ تغيب العديد منهم عن جلسات المجلس في تلك الفترة، وكان هناك دائماً تخوف لدى رئاسة المجلس من ضياع النصاب القانوني للجلسات التي خصصت لمناقشة التعديلات الدستورية وإقرارها.

وعندما رفع مشروع تعديل الدستور إلى مجلس الأعيان لإقراره كانت الدورة الاستثنائية لمجلس الأمة المخصصة لإقرار التعديلات الدستورية قد شارفت على الانتهاء، حيث كان يجب أن يتم فضها قبل الأول من شهر تشرين أول، موعد انعقاد الدورة العادية لمجلس الأمة وذلك استناداً لأحكام المادة (78) من الدستور. وقد استتبع هذا الأمر أن كان لمجلس الأعيان فترة زمنية قصيرة نسبياً لإقرار التعديلات الدستورية قبل نهاية شهر أيلول من ذلك العام، حيث كان يخشى أن يقوم المجلس برد أي تعديل أقره مجلس النواب على مواد الدستور، وهو ما كان سيخلط الأوراق بسبب العامل الزمني الضيق لإقرار التعديلات الدستورية، إلا أن النتيجة كانت أن أقر مجلس الأعيان مشروع تعديل الدستور كما ورد من مجلس النواب، وذلك بعد يومين فقط من المناقشات وبأغلبية (51) عينا<sup>(48)</sup>.

أما أهم التعديلات الدستورية التي تار الخلاف حول إقرارها بين مجلسي الأعيان والنواب، فتمثلت في المادة (74) من الدستور التي تتعلق بحل المجلس النيابي. فبعد أن صوت مجلس النواب على صيغة معينة تتمثل في أنه: «لا يجوز حل مجلس النواب إلا لأسباب واقعية وظروف طارئة، وإذا حل مجلس النواب لسبب ما فلا يجوز حل

(47) حمزة السعود، النواب يقر تعديلات الدستور ويعطلونها حتى 3 سنوات، مقالة منشورة على موقع عمان نت بتاريخ 2011/9/24.

(48) ماجد الأمير، (الأعيان) يقر التعديلات الدستورية، مقالة منشورة في جريدة الرأي الأردنية بتاريخ 2011/9/29.

المجلس الجديد للأسباب ذاتها»، أعيد التصويت مرة أخرى ليستقر الأمر على النص بصيغته الحالية الذي يقضي بأنه «إذا حل مجلس النواب لسبب ما فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه»<sup>(49)</sup>.

أما أكثر التعديلات الدستورية إثارة لعلامات الاستفهام داخل مجلس النواب والتي ضربت بعرض الحائط باقي التعديلات الدستورية بأن عطلت نفاذها والبدء بتطبيقها فتمثلت في المادة (39) من مشروع تعديل الدستور التي تنص على أن: «جميع القوانين والأنظمة وسائر الأعمال التشريعية المعمول بها في المملكة الأردنية عند نفاذ هذا الدستور تبقى نافذة إلى أن تلغى أو تعدل بتشريع يصدر بمقتضاه بما لا يتجاوز ثلاث سنوات». فبمقتضى هذا التعديل الدستوري يكون مجلس النواب قد أوقف نفاذ العديد من التعديلات الدستورية لمدة أقصاها ثلاث سنوات، وذلك لكي يتسنى للسلطة التشريعية إصدار القوانين اللازمة لإنفاذها أو تعديلها أو إلغائها القائم منها. ففي الوقت الذي كان مقترح الحكومة يقضي بتعطيل نفاذ التعديلات الدستورية لأجل غير مسمى حتى يتم إلغاء أو تعديل القوانين ذات الصلة، قام مجلس النواب بتحديد فترة زمنية قوامها ثلاث سنوات للإتمام هذه المهمة.

وعلى صعيد الأمور المالية للدولة، فقد صوت مجلس النواب على إقرار المادة (36) من مشروع تعديل الدستور التي تنص على أن: «يقدم مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية إلى مجلس الأمة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الأقل للنظر فيهما وفق أحكام الدستور، وتسري عليهما نفس الأحكام المتعلقة بالموازنة في هذا الدستور، وتقدم الحكومة الحسابات الختامية إلى مجلس الأمة في نهاية كل ستة شهور من انتهاء السنة المالية».

إن الأثر الدستوري المترتب على هذا الإقرار يتمثل في أن الحكومة قد أصبحت ملزمة بتقديم مشروع قانون موازنات المؤسسات المستقلة مع مشروع قانون الموازنة العامة، فكثيرا ما تعرضت الحكومات للنقد بسبب تباطؤها في إرسال موازنة الوحدات

(49) تقدم (77) نائبا بمقترح إعادة التصويت على المادة (74) من الدستور استنادا إلى أحكام المادة (73) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 1996 الذي كان نافذا وقتئذ والذي كان يسمح بإعادة فتح النقاش قبل التصويت على مشروع القانون بمجمله، حيث صوت (86) نائبا لصالح العودة إلى مقترح اللجنة القانونية في حين خالف العودة لنص اللجنة (19) نائبا بينما امتنع (3) نواب عن التصويت وغاب (12) نائبا.



المستقلة إلى ما بعد إقرار الموازنة العامة للدولة، حيث ترسلها بعد ذلك بشكل سري بعيداً عن التدقيق النيابي والإعلامي.

كما أقر مجلس النواب تعديلاً دستورياً يلزم ديوان المحاسبة بتقديم تقاريره إلى مجلس الأمة في بداية كل دورة عادية وكلما طلب إليه ذلك أحد مجلسي الأعيان أو النواب<sup>(50)</sup>، في حين كان النص الدستوري قبل التعديل يقتصر فقط على أن يقدم ديوان المحاسبة تقاريره إلى مجلس النواب فقط دون الأعيان وذلك بناءً على طلبه. وهذا التعديل من شأنه أن يوسع من نطاق الرقابة السياسية على الحكومة فيما يتعلق بالشؤون المالية للدولة كما وردت في تقرير ديوان المحاسبة لتشمل مجلس الأمة بشقيه الأعيان والنواب.

أما داخل أروقة مجلس الأعيان، فقد كادت فرصة إقرار التعديلات الدستورية قبل موعد استحقاق الدورة العادية أن تتعثر وذلك بإعادة بعض المواد الدستورية إلى مجلس النواب، حيث صوت الأعيان على عدم الموافقة على مادتين من مواد تعديل الدستور كما وردت من مجلس النواب، قبل أن يعاد التصويت عليها مرة أخرى ويتم تأييد ما توصل إليه النواب بشأنهما. فقد اختلف السادة الأعيان مع النواب حول سن المرشح للنيابة، ففي الوقت الذي رفض فيه مجلس النواب تخفيض سن المرشح لمجلس النواب من (30) إلى (25) سنة، صوت مجلس الأعيان لصالح تخفيض سن المرشح، إلا أنه ما لبث أن أعاد التصويت وتمت الموافقة على قرار مجلس النواب برفض تخفيض سن الترشيح<sup>(51)</sup>.

كما ظهر خلاف أيضاً بين الأعيان والنواب حول الحكم الذي أضافه مجلس النواب فيما يتعلق بحل مجلس النواب والذي يقضي بأنه: «إذا حل مجلس النواب لسبب ما فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه»، وتنص الفقرة الثانية منها «الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها تستقيل خلال أسبوع من تاريخ الحل، ولا يجوز تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها». فعند تصويت السادة الأعيان على ذلك المقترح كما جاء من مجلس النواب لم يحز على الأغلبية المطلوبة دستورياً لإقراره حيث صوت

(50) المادة (1/119) من الدستور الأردني لعام 1952.

(51) تقرير بعنوان، «الأعيان يقر سن المرشح للنيابة ب 30 سنة»، منشور على موقع الإصلاح الإخباري بتاريخ 2011/9/28.

لصالحه (39) عينا فقط وخالفه (14) عينا، إلا أن مجلس الأعيان قد عاد وأقر ذلك النص المقترح عند إعادة التصويت الذي تم بناء على مذكرة قدمها (10) أعيان، حيث حازت تلك المادة الدستورية على تأييد (50) عينا ومعارضة عين واحد فقط<sup>(52)</sup>.

خلاصة القول، إن إقرار التعديلات الدستورية من قبل مجلس الأمة قد تم بفترة زمنية قياسية لا تتناسب مع طبيعة التعديلات ومضمونها، وذلك بسبب ضيق الوقت والحاجة إلى فض الدورة الاستثنائية لمجلس الأمة، وهو الأمر الذي لم يعط فرصة كافية للفعاليات السياسية والحزبية أن تتشارك مع الأعيان والنواب في مناقشة التعديلات الدستورية، فقد اقتصر دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المحلي وقطاعات الحراك الشعبي على إرسال ملاحظاتهم وتعليقاتهم على التوصيات التي تقدمت بها لجنة تعديل الدستور والتي أفرغتها الحكومة في مشروع قانون لتعديل الدستور، حيث استقبلت اللجنتان القانونيتان في مجلسي الأعيان والنواب العديد من الملاحظات والآراء حول توصيات لجنة تعديل الدستور، إلا أن ضيق الوقت قد حال دون أن يتم إتاحة المجال الكافي أمام أصحابها للدفاع عنها أثناء فترة إقرار التعديلات الدستورية. فجاءت مداوالات اللجنتين القانونيتين سرية، ومخرجاتها غير متوافقة مع المطالب السياسية والحزبية التي قدمت إليهما بشكل كبير، مما كان له الأثر الأكبر في إضفاء الصفة الحكومية الرسمية على طبيعة التعديلات الدستورية ومضمونها خاصة فيما يتعلق بالعلاقة بين السلطات الثلاث كما سيتم بيانه في المبحث الثاني.

(52) مصطفى ريلات، «الأعيان يقر مشروع تعديل الدستور كما ورد من النواب»، مقالة منشورة في جريدة الدستور الأردنية بتاريخ 2011/9/29.

## المبحث الثاني

# طبيعة التعديلات الدستورية لعام 2011 وأثرها على النظام الدستوري الأردني

إن نقطة الفصل في التعديلات الدستورية تكمن في إلقاء الضوء على طبيعتها ومدى تأثيرها على النظام الدستوري الأردني من حيث إعادة رسم العلاقة بين السلطات الثلاث في الأردن وتحقيق التوازن المنشود فيما بينها، حيث إن السمة الأساسية لتلك العلاقة قبل عام 2011 كانت تتمثل في هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية. كما تظهر أهمية بيان التعديلات الدستورية التي أدخلها المشرع الدستوري في عام 2011 في تقديم مجموعة من التوصيات الإضافية لتعديل نصوص دستورية أخرى لم تتضمنها تعديلات عام 2011 والتي يمكن أن يتم أخذها بعين الاعتبار في أية مراجعة مستقبلية لنصوص الدستور الأردني.

وتأسيساً على ما سبق، سيتم تناول طبيعة التعديلات الدستورية لعام 2011 وأثرها على النظام الدستوري الأردني في أربعة مطالب يخصص المطلب الأول للحديث عن أثر التعديلات الدستورية على السلطة التنفيذية، والمطلب الثاني للحديث عن أثر التعديلات الدستورية على السلطة التشريعية، والمطلب الثالث للحديث عن أثر التعديلات الدستورية على السلطة القضائية، والمطلب الرابع للحديث عن أثر التعديلات الدستورية على الحقوق والحريات الأساسية.

## المطلب الأول

### أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة التنفيذية

تضمنت التعديلات الدستورية لعام 2011 مراجعة العديد من الأحكام الخاصة بتشكيل السلطة التنفيذية التي تناط بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه وفق أحكام الدستور، وبممارستها لمهام عملها والمسؤولية السياسية المترتبة عليها. ففيما يتعلق بتشكيل السلطة التنفيذية في الدستور الأردني، فقد ثار خلاف بين الأوساط السياسية والحزبية حول تعديل المادة (35) من الدستور المتعلقة بحق الملك في تعيين رئيس الوزراء والوزراء وقبول استقالتهم، حيث تعالت أصوات أحزاب المعارضة

والقوى السياسية مطالبة بتطبيق مبدأ الحكومة النيابية وتقييد حق الملك في تعيين رئيس الوزراء من رئيس الحزب الفائز في الانتخابات<sup>(53)</sup>، إلا أن تلك المطالب لم تلق آذانا مصغية وبقيت المادة (35) من الدستور دون تعديل، والتي تنص على أن يعين الملك رئيس الوزراء ويقيله ويقبل استقالته، ويعين الوزراء ويقيلهم ويقبل استقالتهم بناء على تنسيب من رئيس الوزراء.

ومع ذلك، فإنه يمكننا القول بأن الدستور الأردني بنصوصه الحالية يجيز تشكيل حكومة نيابية، إذ لا بد وأن تتم قراءة المادة (35) من الدستور مع باقي النصوص الدستورية الأخرى وأهمها المادة (16) التي تعطي الأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غاياتها مشروعة ووسائلها سلمية، وكذلك المادة (52) من الدستور التي تعطي رئيس الوزراء أو الوزير الذي يكون عضواً في أحد مجلسي الأعيان والنواب حق التصويت في مجلسه وحق الكلام في كلا المجلسين، والمادة (3/53) من الدستور التي تلزم كل وزارة جديدة تؤلف أن تقدم بيانها الوزاري إلى مجلس النواب خلال شهر واحد من تاريخ تأليفها لتطلب الثقة على ذلك البيان.

إن هذه المواد الدستورية في مجموعها تقود إلى الحكم بأنه إذا ما جرت انتخابات تشريعية على أساس حزبي في الأردن، فإن الملك سيختار رئيس الحزب السياسي الفائز بأغلبية مقاعد مجلس النواب رئيساً للوزراء على اعتبار أن الأصل في تشكيل الحكومة أن يتم من داخل مجلس النواب، وأن الاستثناء أن يتم من خارجه. وهذا ما سبق وأن حدث في عام 1956 عندما جرت انتخابات نيابية في الأردن على أساس حزبي، وتم تشكيل حكومة نيابية من الحزب الوطني الاشتراكي الذي فاز بأغلبية المقاعد في مجلس النواب<sup>(54)</sup>.

(53) بيان الحركة الإسلامية/حزب جبهة العمل الإسلامي وجماعة الإخوان المسلمين المتعلق بالتعديلات الدستورية الذي أطلق في مؤتمر صحفي عقد في مقر الحزب بتاريخ 28/11/2011.

(54) في انتخابات عام 1956 فاز الحزب الوطني الاشتراكي بأحد عشر مقعداً وثلاثة أعضاء من الجبهة الوطنية (اثنا عشر شيعيان) وعضوان من حزب البعث وخمسة أعضاء من حزب الإخوان المسلمين والتحريريين، وقد تم تكليف المرحوم سليمان النابلسي عن الحزب الفائز برئاسة الحكومة، انظر الدكتور مصطفى صالح العماوي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، 2009، ص 191.

وعن المسؤولية السياسية للوزارة في الدستور الأردني، فقد طرأ عليها تعديلات جوهرية هدفت بشكل أساسي إلى تحقيق التوازن مع السلطة التشريعية أهمها إلزام كل وزارة جديدة تؤلف أن تتقدم ببيان وزارتي إلى مجلس النواب خلال شهر من تاريخ تشكيلها لغايات الحصول على ثقة المجلس على ذلك البيان، وإلغاء حكم اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومة التي تتشكل إذا كان مجلس النواب منحلاً أو غير منعقد. فبموجب النص الدستوري المعدل، فإن كل وزارة جديدة تؤلف يجب عليها أن تقدم بياناً وزارياً إلى مجلس النواب وأن تطلب الثقة على أساسه وذلك خلال شهر من تشكيلها. فإذا تشكلت وزارة جديدة وكان مجلس النواب غير منعقد، فإنه يجب عليها أن تدعو مجلس الأمة للإنعقاد في دورة استثنائية، وأن تقدم بيانها الوزاري للحصول على ثقة مجلس النواب خلال شهر من تاريخ تشكيلها<sup>(55)</sup>، أما إذا كان مجلس النواب منحلاً، فعلى الوزارة الجديدة أن تتقدم ببيانها الوزاري وأن تطلب الثقة على ذلك البيان خلال شهر من تاريخ اجتماع المجلس الجديد<sup>(56)</sup>.

إن أهمية هذا التعديل الدستوري تكمن في تفادي المشاكل التي كانت تنجم عن اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومات التي تشكل في ظل غياب مجلس النواب والمتمثلة في الزج باسم الملك في نقاشات مجلس النواب بطرح الثقة، وهو ما يخالف أهم أركان النظام الملكي بأن الملك مصون وغير مسؤول. كما أن اعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للوزارة الجديدة كان دائماً ما يؤثر سلباً على جدية تصويت مجلس النواب على الثقة بالحكومة، إذ إنه من غير المتوقع أن يقدم أي نائب على حجب الثقة عن البيان الوزاري للحكومة والذي هو في حقيقته خطاب العرش السامي<sup>(57)</sup>.

أما اختصاصات السلطة التنفيذية الواسعة في الدستور الأردني، فقد خضعت لمراجعة بغية تقليصها وذلك فيما يتعلق بإصدار القوانين المؤقتة التي تعد الاختصاص

(55) المادة (4/53) من الدستور الأردني.

(56) المادة (5/53) من الدستور الأردني.

(57) لم تتقدم حكومة سمير الرفاعي بأي بيان وزارتي عام 2010، بل اعتبرت خطاب العرش بياناً وزارياً لها لغايات الحصول على ثقة مجلس النواب، مما أدى إلى حصولها على ثقة غير مسبوقه بأغلبية (111) نائباً من أصل (119) نائباً، انظر الدكتور ليث نصراوي، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن» بحث منشور في مجلة دراسات الصادرة عن عمادة البحث العلمي في الجامعة الأردنية في المجلد رقم (40) علوم الشريعة والقانون، العدد (1) أيار 2013، ص 225.

التشريعي الوحيد لها في الظروف الاستثنائية والذي كانت المادة (94) من الدستور قد توسعت به وذلك من خلال عدم تحديد حالة الضرورة التي تعد شرطاً أساسياً لإصدار القوانين المؤقتة على سبيل الحصر. لذا، فقد تعالت الأصوات السياسية والشعبية مطالبة بتحديد حالات الضرورة التي تبرر لمجلس الوزراء إصدار قوانين مؤقتة كما كان عليه النص الدستوري الأصلي الذي تضمنه دستور 1952 عند إصداره.

وقد استجابت التعديلات الدستورية لتلك المطالب بأن تم إلغاء التعريف الواسع لحالة الضرورة الذي كان يسمح لمجلس الوزراء إصدار قوانين مؤقتة في الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأخير أو تستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل لصالح تحديد حالة الضرورة على سبيل الحصر لتشمل حالة الحرب والكوارث العامة، والطوارئ والحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتمل التأجيل.

كما جرى تعديل آخر على أحكام القوانين المؤقتة فيما يتعلق بشرط الزمن الواجب لإصدارها، حيث تم تعديل المادة (94) من الدستور وقصر حق مجلس الوزراء بإصدار القوانين المؤقتة عندما يكون مجلس الأمة منحلاً فقط دون حالة أن يكون مجلس الأمة غير منعقد، وذلك على خلاف النص الدستوري قبل التعديل والذي كان يعتبر إرجاء اجتماع مجلس الأمة أو تأجيل جلساته مبرراً لمجلس الوزراء لإصدار قوانين مؤقتة<sup>(58)</sup>.

إن هذا التعديل هو تعديل إيجابي، ذلك أن السماح لمجلس الوزراء بإصدار قوانين مؤقتة في فترتي الإرجاء أو التأجيل كان يؤدي إلى نتائج غير مقبولة دستورياً، فالسلطة التنفيذية كانت دائماً ما تسعى إلى ممارسة حقها في إرجاء مجلس الأمة وتأجيل جلساته لإصدار قوانين مؤقتة قد لا يصدرها مجلس الأمة إذا كان في حال انعقاد<sup>(59)</sup>. كما أن مجلس النواب أثناء فترتي الإرجاء أو التأجيل موجود وقائم ويمكن دعوته في أي وقت للإنعقاد لممارسة دوره التشريعي الأصيل دون الحاجة لإصدار قوانين مؤقتة. ومن التعديلات الأخرى على المادة (94) من

(58) الدكتور ليث نصرأوين، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن»، مرجع سابق، ص 226.

(59) الدكتور عادل الحيايري: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص 666.

الدستور وضع قيد زمني على مجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة التي يعرضها عليه مجلس الوزراء، وذلك خلال دورتين عاديتين متتاليتين لمجلس الأمة تحت طائلة إعلان بطلان تلك القوانين المؤقتة فوراً من قبل مجلس الوزراء. إن الهدف من تحديد فترة زمنية لمجلس الأمة لإقرار القوانين المؤقتة هو معالجة مشكلة بقاء القوانين المؤقتة لفترة زمنية طويلة في مجلس الأمة دون إقرارها، فهناك قوانين مؤقتة بقيت في أدرج مجلس الأمة سنوات عديدة لعدم وجود التزام دستوري على المجلس بإقرارها خلال فترة زمنية معينة<sup>(60)</sup>.

وحول حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب، فقد جاءت التعديلات الدستورية لعام 2011 لتقدم ضمانات دستورية جديدة على عدم تعسفها في استخدام هذا الحق بشكل يؤثر سلباً على علاقتها بالسلطة التشريعية، فقد تمت إضافة فقرة جديدة إلى المادة (74) من الدستور تلزم الحكومة التي يحل مجلس النواب في عهدها أن تستقيل خلال أسبوع من تاريخ الحل، وأن لا يتم تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها. إن من شأن هذا الحكم أن يمنع مجلس الوزراء من التنسيب للملك بحل مجلس النواب إلا لأسباب جدية وحقيقية، على اعتبار أن الحكومة وخلال أسبوع من قرار الحل ستعد مقالة حكماً بموجب الدستور، وهو الأمر الذي سيضمن عدم تعسف السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب، ويعيد التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أما التعديل الأكثر أهمية والذي طالبت به معظم القوى السياسية والحزبية في الأردن فتمثل في تعديل النصوص الدستورية التي كانت تجيز للملك تأجيل الانتخاب تأجيلاً عاماً، حيث تم إلغاء الفقرات (4 و5 و6) من المادة (73) من الدستور التي كانت تعطي الملك الحق المطلق في تأجيل الانتخاب تأجيلاً عاماً إذا كانت هناك ظروف طارئة يرى معها مجلس الوزراء أن إجراء الانتخاب يعد أمراً متعذراً. إن الأثر الدستوري المترتب على هذا التعديل يتمثل في عدم جواز تغيب مجلس النواب لمدة غير محددة كما كان عليه الحال قبل عام 2011، فبموجب النصوص الدستورية المعدلة يجب إجراء

(60) إن المثال الأبرز على ذلك أن القانون المدني الذي صدر كقانون مؤقت عام 1976 قد بقي بصفته كقانون مؤقت أكثر من عشرين عاماً قبل أن يتم إقراره من مجلس الأمة عام 1996، كما أن قانون تنظيم المدن والقرى الأردنية رقم (79) لسنة 1966 وتعديلاته ما زال قانوناً مؤقتاً منذ ذلك التاريخ ولم يتم إقراره بعد.

انتخاب عام خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ الحل وإلا عاد مجلس النواب المنحل بحكم الدستور، وهو الحكم الذي من شأنه أن يحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال تغييبها لفترة زمنية غير محددة بعد صدور القرار بحلها وفق أحكام الدستور، ويعزز من دور السلطة التشريعية التي تأثرت إيجاباً بالتعديلات الدستورية لعام 2011 كما سيتم بيانه في المطلب الثاني.

## المطلب الثاني

### أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة التشريعية

شملت التعديلات الدستورية لعام 2011 عدداً من النصوص ذات الصلة بصلاحيات السلطة التشريعية وعلاقتها مع السلطة التنفيذية تتمثل في الأحكام المتعلقة بتشكيل السلطة التشريعية واختصاصاتها، وكذلك أحكام الفصل في الطعون بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب الذي انتقل الاختصاص بنظرها من مجلس النواب إلى القضاء النظامي وتحديدًا إلى محكمة الاستئناف.

ففيما يتعلق بتشكيل السلطة التشريعية، وردا على الانتقادات الشعبية والسياسية على عمليات التزوير والتلاعب في نتائج الانتخابات التشريعية التي جرت عامي 2007 و2010، فقد سعت التعديلات الدستورية إلى إعادة الثقة بالمؤسسة البرلمانية وآلية تشكيلها وذلك من خلال إنشاء هيئة مستقلة للانتخاب تكون مهمتها الأساسية الإشراف على العملية الانتخابية وإدارتها في كافة مراحلها<sup>(61)</sup>.

إن الأثر السياسي المترتب على إدخال عنصر مستقل للإشراف على الانتخابات التشريعية يتمثل في إنهاء عصر هيمنة السلطة التنفيذية على إجراء الانتخابات التشريعية في الأردن في كافة مراحلها، ابتداءً بتنظيم جداول الناخبين ومروراً بالإشراف على التصويت وانتهاءً بفرز الأصوات وإعلان النتائج، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحقق أقصى درجات النزاهة والموضوعية عند إجراء الانتخابات التشريعية<sup>(62)</sup>. أما

(61) صدر قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012 ونشر على الصفحة (1588) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5152) الصادر بتاريخ 2012/4/9.

(62) الدكتور ليث نصرابين، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن» مرجع سابق، ص 229.



اجتماعيا، فقد أسهم إنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب في زيادة إقبال الناخبين الأردنيين على المشاركة في الانتخابات التشريعية تسجيلا واقترعا وترشحا، مما انعكس إيجابيا على تركيبة مجلس النواب الذي أصبح أكثر تمثيلا لأطياف المجتمع وفئاته المختلفة، فقد شهدت أول انتخابات أشرفت عليها الهيئة المستقلة للانتخاب عام 2013 أكبر عدد من المرشحين لمجلس النواب في تاريخ الانتخابات النيابية في الأردن<sup>(63)</sup>.

وفيما يتعلق بشروط العضوية في السلطة التشريعية، فقد تم تعديل الدستور الأردني بحيث أصبح يحظر على من يحمل جنسية دولة أخرى أن يكون عضوا في مجلسي الأعيان والنواب، وهو الحكم نفسه الذي تم فرضه على الوزراء في السلطة التنفيذية، بحيث نصت التعديلات الدستورية لعام 2011 أن يلي منصب الوزارة إلا أردني لا يحمل جنسية دولة أخرى. إلا أن هذا الحظر لم يدم طويلا، حيث خضع الدستور الأردني لتعديل آخر في عام 2016 تم بموجبه إلغاء الحظر المتعلق بازواج جنسية كل من النائب والوزير، بحيث أصبح يسمح لكل من يحمل جنسية أجنبية إلى جانب الجنسية الأردنية أن يترشح لعضوية مجلس النواب، أو أن يتم تعيينه عضوا في مجلس الأعيان وفي مجلس الوزراء.

وعن اختصاصات السلطة التشريعية، فقد تم إعادة النظر فيها في التعديلات الدستورية لعام 2011 وذلك من خلال تعديل النصوص ذات الصلة بسير العمل داخل مجلس الأمة أهمها زيادة مدة الدورة العادية لمجلس الأمة لتصبح ستة أشهر بدلا من أربعة أشهر وذلك بهدف تمكين المجلس 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 يمدد للمجلس مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد عن سنتين<sup>(64)</sup>. كما أعطي الملك الحق في أن يرجئ انعقاد الدورة العادية مدة لا تزيد عن شهرين، وأن يؤجل جلسات مجلس الأمة ثلاث مرات على أن لا تزيد مدد التأجيلات في غضون الدورة العادية الواحدة على شهرين<sup>(65)</sup>. إن إعطاء الملك مثل هذه الحقوق على

(63) موقع الهيئة المستقلة للانتخاب، <http://www.entikhabat.jo/>، انظر أيضا حمزة العكايلة، عدد المرشحين لانتخابات المجلس السابع عشر الأكبر في تاريخ الأردن، مقالة منشورة في جريدة الدستور الأردنية بتاريخ 2012/11/27.

(64) المادة (1/68) من الدستور الأردني

(65) المادة (1/81) من الدستور الأردني.

مدد مجلس النواب يمارسها باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية يشكل مظهراً من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فحق السلطة التنفيذية في تمديد مدة مجلس النواب يتناقض مع المبدأ الأساسي في الديمقراطية النيابية الخاص بالدورية الحتمية للانتخاب العام. كما أن تمديد مدة مجلس النواب أكثر من أربع سنوات من شأنه أن يؤثر على الرقابة الشعبية على النواب، حيث يفترض أن يتم تجديد انتخاب أعضاء المجلس خلال مدة متوسطة غير طويلة حتى لا تفقد تلك الرقابة فاعليتها<sup>(66)</sup>. هذا بالإضافة إلى أن الغاية من تمديد مدة مجلس النواب بحجة تمكينه من استكمال أعماله البرلمانية قد انتفت بعد زيادة مدة الدورة العادية إلى ستة أشهر.

أما حق الملك في إرجاء انعقاد الدورة العادية لمجلس الأمة المقرر دستورياً في الأول من شهر تشرين الأول من كل عام مدة لا تزيد عن شهرين، فإنه يحد من استقلالية المجلس ويشكل انتقاصاً من هيئته. وكذلك الحال بالنسبة لحقه في تأجيل جلسات مجلس الأمة فهو يعد تدخلاً من قبل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية أثناء انعقادها الدستوري ومساساً بسيادة البرلمان وحقه في تنظيم أموره الداخلية بنفسه دون تدخل أية جهة خارجية، وهو ما يبرر إعادة النظر في هذه النصوص الدستورية في أي تعديل قادم على الدستور الأردني.

ومن المواضيع الأخرى ذات الصلة بالسلطة التشريعية والتي شملها التعديل الدستوري موضوع الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب والذي طالبت القوى السياسية والحزبية إخراجه من ولاية مجلس النواب نفسه وإعطائه للقضاء النظامي. وقد استجابت التعديلات الدستورية لذلك المطلب، حيث تم تعديل المادة (71) من الدستور بأن أعطي الحق 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، على أن تكون قرارات المحكمة نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن. إن الهدف الأساسي من إخراج الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية من مجلس النواب إلى القضاء النظامي هو إشباع غريزة العدالة عند الأفراد الطاعنين بصحة نيابة أعضاء مجلس النواب وذلك من خلال إسناد مهمة الفصل في هذه الطعون إلى القضاء المستقل، وهو الأمر الذي

(66) الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، 1975، ص 254.

لم يكن يحققه النص الدستوري السابق الذي كان يجعل من مجلس النواب الخصم والحكم في الطعون الانتخابية<sup>(67)</sup>.

إلا أنه ونظرا للطبيعة الإدارية للطعون الانتخابية، فقد كنا نتمنى على المشرع الدستوري أن يقرر الاختصاص في الطعون الانتخابية للقضاء الإداري كونه أكثر قدرة على تفهم روح القانون العام الذي يحكم موضوع الطعن في صحة عضوية النائب بعد الانتخاب، خاصة بعد التعديل الدستوري الذي جعل القضاء الإداري في الأردن على درجتين<sup>(68)</sup>. كما أن إعطاء الاختصاص للقضاء الإداري في الفصل في الطعون الانتخابية من شأنه أن يوحد المبادئ والأحكام القضائية حول المنازعات المتعلقة بموضوع الانتخابات، ذلك أن وجود ثلاث محاكم استئنافية في الأردن لا تخضع أحكامها لرقابة محكمة عليا سيؤدي إلى تعدد في التفسير التشريعي وفي فهم القانون وتطبيقه بصورة مختلفة، وذلك نظرا للاختلاف المتوقع في الاجتهاد القضائي بين تلك المحاكم.

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

إن أهمية الطعن بالقرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الطعون الانتخابية تكمن في أنه ولأول مرة قد تقرر منح محكمة الاستئناف الحق في إعلان بطلان الانتخاب في الدائرة التي تعلق الطعن بها، إذا ما تبين لها نتيجة نظرها في الطعن المقدم أن إجراءات

(67) الدكتور أمين المشاقبة، النظام السياسي الأردني، 2009، ص 73.

(68) تم تعديل المادة (100) من الدستور بحيث تم إلغاء محكمة العدل العليا وإنشاء قضاء إداري على درجتين، وتنفيذا لذلك النص الدستوري صدر قانون القضاء الإداري الأردني الذي ألغى محكمة العدل العليا واستبدل بها محكمة إدارية ابتدائية تكون قراراتها والأحكام الصادرة عنها قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، انظر قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (4866) في عدد الجريدة الرسمية (5297) الصادر بتاريخ 17/8/2014.

الانتخاب في تلك الدائرة لا تتفق وأحكام القانون<sup>(69)</sup>، فمثل هذا الحكم الصادر عن المحكمة يتجاوز نطاق تطبيقه وحجيته كلا من الطاعن والمطعون بصحة نيابته إلى جميع النواب، الذين تم انتخابهم عن تلك الدائرة الانتخابية التي تقرر إعلان بطلان نتائج الانتخاب فيها، مما يبرر منحهم الحق في الطعن بذلك القرار أمام جهة قضائية عليا ضمن السلطة القضائية، التي بدورها تأثرت بالتعديلات الدستورية كما سيتم بيانه في المطلب القادم.

### المطلب الثالث

#### أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة القضائية

لقد أدخلت التعديلات الدستورية لعام 2011 أحكاماً إيجابية على السلطة القضائية كان لها الأثر الكبير في ضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية وتفعيل ممارستها لاختصاصاتها، أهمها تكريس استقلال المجلس القضائي من خلال إنشائه بقانون ليكون مستقلاً مالياً وإدارياً عن السلطة التنفيذية، وليتولى إدارة جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة كتعيينهم وترفيعهم ونقلهم وإحالتهم إلى التقاعد.

أما أكثر التعديلات الدستورية ذات الصلة بالسلطة القضائية إثارة للخلاف فتعلقت بمحكمة أمن الدولة، حيث تعالت أصوات السياسيين والحزبيين مطالبة بإلغاء محكمة أمن الدولة، والتي هي محكمة عسكرية ذات اختصاص قضائي واسع يشمل جرائم تتعلق بأمن الدولة الداخلي والخارجي والجرائم الاقتصادية، والتي تنعقد من قضاة عسكريين معينين من قبل قائد الجيش، أو من قضاة مدنيين معينين من قبل رئيس الوزراء نفسه<sup>(70)</sup>.

لقد ذهبت الأصوات المناوئة لمحكمة أمن الدولة إلى الضغط نحو إلغائها ونقل الاختصاص في نظر القضايا التي تدخل ضمن ولايتها إلى المحاكم النظامية، وذلك بسبب انتهاء الغاية من إنشائها. فقد أنشئت محكمة أمن الدولة عام 1953 في الفترة التي كانت فيها الأحكام العرفية وقانون الدفاع مطبقة في الأردن، ومع أن تلك الحقبة

(69) المادة (5/71) من الدستور الأردني.

(70) وداد السعودي، مطلب الغاء «أمن الدولة» يقفز إلى أولويات الحراك الاصلاحى، مقالة منشورة على موقع دقة خبر الإخبارى بتاريخ 2011/6/27.

قد انتهت إلى غير رجعة إلا أنه لم يتم إلغاء تلك المحكمة أو على الأقل تغيير القواعد القانونية التي تحكم إنشائها وممارستها لاختصاصها<sup>(71)</sup>. كما دفعت بعض الأحزاب السياسية إلى المناداة بأن محاكمة المدنيين أمام محكمة أمن الدولة العسكرية يتعارض مع أبسط حقوق الإنسان في محاكمة عادلة تتوافر فيها ضمانات قانونية وقضائية أهمها استقلالية القضاة وحياديتهم. هذا بالإضافة إلى أن العديد من الأحكام القضائية التي صدرت عن محكمة أمن الدولة لم يعترف بها دولياً وتحديداً من جهاز الشرطة الدولية (الانتربول) كونها صادرة عن محكمة عسكرية، كما سبق وأن حدث في قضية المعتقل الأردني أبو قتادة الذي رفضت الحكومة البريطانية تسليمه إلى الأردن كونه سيحاكم أمام محكمة عسكرية، ولم تقم بتسليمه إلا بعد أن أبرمت اتفاقية خاصة مع الحكومة الأردنية تضمن للسجناء والمعتقلين الذين تستلمهم السلطات الأردنية معاملة إنسانية ومحاكمة عادلة<sup>(72)</sup>.

كما أثرت مسألة عدم الاعتراف بالأحكام القضائية التي تصدرها محكمة أمن الدولة في قضية أحمد الجلبلي المتهم باختلاس بنك البترا الأردني، والذي صدر بحقه حكم بالحبس ومصادرة أمواله من محكمة أمن الدولة، إلا أن جهاز الشركة الدولية «الانتربول» رفض التعاون مع السلطات الأردنية لجلب الجلبلي الذي توفي قبل تسليمه للحكومة الأردنية، وذلك بسبب عدم الاعتراف بشرعية الحكم القضائي الصادر بحقه، والذي صدر عن محكمة عسكرية وليست مدنية<sup>(73)</sup>.

وفي الوقت الذي كان يتوقع فيه الجميع أن توصي اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور بإلغاء محكمة أمن الدولة، اكتفت اللجنة باقتراح إعادة النظر باختصاصات المحكمة وألية التقاضي أمامها، حيث اقترحت تعديل المادة (2/101) من الدستور لتتحظر محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية لا يكون جميع قضاتها مدنيين، على أن يستثنى من ذلك جرائم الخيانة والتجسس والإرهاب

71) محمد فلاح الزعبي، ما مدى دستورية محكمة أمن الدولة؟، مقالة منشورة على موقع الحقيقة الدولية الإخبارية بتاريخ 2010/11/28.

72) محمد الدعمة، البرلمان الأردني يقر اتفاقية المساعدة القانونية مع بريطانيا تمهيدا لتسليم أبو قتادة، مقالة منشورة في جريدة الشرق الأوسط بتاريخ 2013/7/12.

73) الدكتور ليث نصرأوين، (أبو قتادة).. دروس وعبر، مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2013/7/12.

وجرائم المخدرات وتزيف العملة لتبقى ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة، وهو الاقتراح الذي وافق عليه مجلس الأمة. فبموجب هذا التعديل الدستوري، فقد تم حصر اختصاص محكمة أمن الدولة فيما يتعلق بالقضايا التي يمكن أن تنظرها بهيئة قضاة عسكريين لتشمل الجرائم الخمسة المذكورة، على أن تحال باقي الجرائم الأخرى، التي كانت تدخل في اختصاص محكمة أمن الدولة إلى المحاكم النظامية التي تمارس حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية عملاً بأحكام المادة (102) من الدستور.

إن هذا الموقف من المشرع الدستوري في الإبقاء على محكمة أمن الدولة، وإن كان قد قلص صلاحياتها، قد قابلته القوى السياسية والحزبية بالرفض المطلق على اعتبار أن المطالب السياسية كانت تتمثل في إلغاء المحكمة وليس دسترتها من خلال التأكيد على اختصاصاتها بنص دستوري صريح، ونقل اختصاص القضايا التي تنظرها إلى المحاكم النظامية صاحبة الولاية العامة في القضاء على جميع الأردنيين في الأمور المدنية والجزائية<sup>(74)</sup>. هذا بالإضافة إلى أن تحديد اختصاص محكمة أمن الدولة في جرائم معينة قد رفضه بعضهم على اعتبار أن بعض تلك الجرائم التي أصبحت تدخل ضمن اختصاص المحكمة واسعة النطاق من حيث تعريفها وصورها، مثل جرائم الإرهاب، حيث توسع المشرع الأردني في قانون العقوبات في الجرائم التي تدرج تحت مفهوم الإرهاب لتشمل جرائم تقويض نظام الحكم السياسي في المملكة أو التحريض على مناهضته، وكل عمل فردي أو جماعي يهدف إلى تغيير كيان الدولة الاقتصادي أو الاجتماعي أو أوضاع المجتمع الأساسية<sup>(75)</sup>.

ومن التعديلات الدستورية الأخرى المتعلقة بالسلطة القضائية نقل الاختصاص في محاكمة الوزراء من المجلس العالي لتفسير الدستور إلى المحاكم النظامية<sup>(76)</sup>، فبعد أن كان الوزراء في الأردن يحاكمون أمام المجلس العالي لتفسير الدستور الذي كان يتألف من أربعة أعضاء من مجلس الأعيان وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية، أصبحوا يحاكمون عما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم

(74) هديل البس، نظرة على محاولة دسترة محكمة أمن الدولة في التعديلات الدستورية، مقالة منشورة على موقع صحفي الإخباري بتاريخ 2011/9/13.

(75) المادة (149) من قانون العقوبات الأردني.

(76) المادة (55) من الدستور الأردني لعام 1952.

أمام المحاكم النظامية<sup>(77)</sup>.

إن محاكمة الوزراء أمام المجلس العالي كانت دائماً سياسية بطبيعتها بسبب وجود أعضاء غير قانونيين في المجلس، وهو ما أثر سلباً على فاعليته وقدرته على محاكمة الوزراء. فخلال فترة حياته التي امتدت منذ عام 1930 حتى عام 2012، لم يحاكم المجلس العالي لتفسير الدستور سوى وزير واحد، وقرر براءته عن التهم المسندة إليه<sup>(78)</sup>.

كما أن محاكمة الوزراء أمام المجلس العالي كان فيها انتهاك صارخ للمعايير الدولية الخاصة بالمحاكمة العادلة والتي تقوم على أساس محاكمة الشخص محاكمة علنية من قبل قضاة طبيعيين ومستقلين، وأن يتاح له فرصة الطعن بالأحكام القضائية التي تصدر بإدانتته إلى محكمة أعلى، وهو الأمر الذي لم يكن متوفراً في المحاكمة أمام المجلس العالي لتفسير الدستور الذي كان يصدر قرارات نهائية غير قابلة للطعن.

إن الأثر الاجتماعي لتعديل جهة محاكمة الوزراء في الأردن يكمن في أنه قد حقق المساواة بين الأردنيين أمام القانون من حيث المسؤولية الجزائية عن الإخلال بواجبات الوظيفة العامة، فقد أصبح كل من الوزير العامل والموظف العادي يحاكمان أمام المحاكم الجزائية عن كافة الجرائم التي يرتكبوها بحكم وظيفتهما العامة وبسببهما، مما أعاد الاعتبار للنظام القضائي الأردني بأن اختصاصه يمتد ليشمل جميع الأردنيين على اختلاف مهامهم ومراكزهم في الدولة.

ومن التعديلات الدستورية الأخرى الخاصة بممارسة القضاء لاختصاصاته دسترة مبدأ أساسي في القانون الجزائي هو أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قطعي، فهذا المبدأ يفترض أن تتم معاملة أي متهم بقضية جزائية على أنه بريء حتى يصدر قرار قضائي قطعي بإدانتته وفق أحكام القانون.

إن الأثر القانوني لتكريس هذا المبدأ ودسترتته يتمثل في أنه قد جعل الدستور الأردني أكثر توافقاً مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وأهمها الإعلان العالمي

77) حمزة السعود، النواب يقر محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية، مقالة منشورة على موقع عمان نت بتاريخ 2011/9/19.

78) تقرير بعنوان «النواب أقرّوا محاكمة الوزراء أمام القضاء المدني» منشور على موقع السوسنة الإخباري بتاريخ 2011/9/19.

لحقوق الإنسان لعام 1948 الذي ينص في المادة (11) منه أن كل شخص متهم بجريمة يعد بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية<sup>(79)</sup>، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 الذي ينص في المادة (14) منه على أن من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً<sup>(80)</sup>.

مع ذلك تبقى ضمانات المحاكمة العادلة التي لم يشر إليها الدستور الأردني صراحة محل جدل وخلاف بين السياسيين والحزبيين، خاصة في ظل استمرار محكمة أمن الدولة في محاكمة المدنيين أمام قضاة عسكريين، وفي محكمة عسكرية لا يتوافر فيها أبسط ضمانات المحاكمة العادلة والتي من أهمها إشاعة جو من الراحة والطمأنينة في نفس المتهم، وهو حتماً ما لا يتوافر عند وجوده في محكمة عسكرية يكون فيها المدعي العام والموظف وقلم المتابعة من العسكريين الذي يأترون بأوامر قادتهم العسكريين الأعلى رتبة منهم.

وتبقى أهم التعديلات الدستورية التي تتعلق بالقضاء في الأردن تتمثل في إنشاء محكمة دستورية تكون مهمتها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور<sup>(81)</sup>، حيث تولف هذه المحكمة من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، وتصدر المحكمة أحكامها النهائية غير القابلة للطعن باسم الملك، وتكون نافذة بأثر مباشر من تاريخ صدورها ونشرها في الجريدة الرسمية ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذها<sup>(82)</sup>.

وحول الجهات التي يحق لها الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية، فقد طالبت القوى السياسية والحزبية أن يكون لكل من الأحزاب والنقابات المهنية والجمعيات حق الطعن مباشرة بعدم دستورية أي قانون أو نظام

(79) اعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة رقم 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.

(80) اعتمد هذا العهد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وقد صادق عليه الأردن وتم نشره على الصفحة (2227) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4764) بتاريخ 15/6/2006.

(81) صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012 وبدأ نفاذه في 7/10/2012 حيث نشر على الصفحة (2519) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5161) الصادر بتاريخ 7/6/2012.

(82) انظر المادتين (5) و(15) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم (15) لسنة 2012.



أمام المحكمة الدستورية<sup>(83)</sup>، إلا أن تلك المطالب قد قوبلت بالرفض، حيث حصرت التعديلات الدستورية حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية بمجلس الوزراء ومجلسي الأعيان والنواب فقط، وهو ما من شأنه أن يثير تساؤلاً حول فاعليته وجدوى إعطاء مجلسي الأعيان والنواب حق الطعن بدستورية القوانين التي تصدر عنهما إلى المحكمة الدستورية<sup>(84)</sup>.

أما الأفراد العاديين، فلم يتقرر لهم حق إقامة دعوى مباشرة أمام المحكمة الدستورية للطعن بعدم دستورية أي قانون أو نظام نافذ، حيث تم الإبقاء على أسلوب الدفع الفرعي بعدم الدستورية الذي يملك الأفراد أن يثيروه أمام قاضي الموضوع حول عدم دستورية القانون أو النظام المراد تطبيقه في دعوى معينة. فإذا وجدت محكمة الموضوع أن الدفع بعدم الدستورية جدي وله ما يبرره، فإنها تحيله إلى محكمة التمييز ابتداءً لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية من عدمه<sup>(85)</sup>.

إن حق الأفراد في الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام بموجب الدستور المعدل موقوف على موافقة جهتين قضائيتين؛ هما محكمة الموضوع التي تبت في الدفع الفرعي بعدم الدستورية لتقرر إحالته إلى محكمة التمييز من عدمه، ومحكمة التمييز لتقرر إحالة الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية من عدمه، حيث تعمل المحكمة الدستورية عند وصول الدفع بعدم الدستورية إليها كدرع قانوني لحماية الحقوق والحريات الدستورية التي بدورها تأثرت بالتعديلات الدستورية لعام 2011 كما سيتم بيانه في المطلب القادم.

(83) حمزة السعود، النواب يمنع الأحزاب من الطعن أمام المحكمة الدستورية، مقالة منشورة على موقع عمان نت بتاريخ 20/9/2011.

(84) ومنذ عام 2012 حتى تاريخ إعداد هذا البحث، مارس النواب حقه في الطعن بعدم دستورية القوانين مرة واحدة فقط فيما يتعلق بقانون البلديات وذلك عام 2013، إلا أن المحكمة الدستورية قد ردت الطعن شكلاً لعدم استكمال الشرائط الدستورية المتمثلة في ضرورة بيان أوجه مخالفة قانون البلديات لنصوص الدستور حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (6) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (3544) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5233) الصادر بتاريخ 1/8/2013.

(85) المادة (11) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم (15) لسنة 2012، انظر الدكتور نواف كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني وفقاً للتعديلات الدستورية لعام 2011، 2013، ص 325-326.

## المطلب الرابع

## أثر التعديلات الدستورية لعام 2011

## على الحقوق والحريات الأساسية

لقد أثمرت التعديلات الدستورية لعام 2011 عن إضافة العديد من الحقوق والحريات الأساسية إلى الفصل الثاني من الدستور الأردني الخاص بحقوق الأردنيين وواجباتهم، أهمها الحق في مناهضة التعذيب، والحق في إنشاء النقابات، والحق في حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي بما لا يخالف النظام العام والآداب العامة. كما أعادت التعديلات الدستورية لعام 2011 الاعتبار إلى الأسرة الأردنية باعتبارها أساس المجتمع وقوامها الدين والأخلاق وحب الوطن على أن يحفظ القانون كيانها الشرعي ويقوي أواصرها وقيمها. كما أكد المشرع الدستوري على ضرورة حماية الأمومة والطفولة ورعاية النشء وذوي الإعاقات وحمايتهم من الاستغلال، وتوسيع نطاق التعليم المجاني ليصبح التعليم الأساسي إلزامياً للأردنيين بعد أن كان التعليم الابتدائي هو الإلزامي، ومرحلة التعليم الأساسي هي تلك التي تمتد من الصف الأول ولغاية الصف العاشر كما جاء في قانون التربية والتعليم الأردني رقم (3) لسنة 1994<sup>(86)</sup>.

كما منحت التعديلات الدستورية لعام 2011 الأردنيين مزيداً من هامش الحرية والحماية الشخصية، وذلك من خلال ضمان حماية الصحف ووسائل الإعلام من الإغلاق القسري لها والصحفيين من الحبس والتوقيف. كما وفرت هذه التعديلات حماية للحريات الشخصية من الاعتداء عليها وذلك من خلال منع توقيف أي شخص دون محاكمة أو اعتقاله دون توجيه أي تهمة له، وحظر الحصول على أي اعترافات تحت وطأة الاكراه أو التعذيب.

أما جوهر التعديلات الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات فتمثلت في إضافة الفقرة الأولى من المادة (128) من الدستور التي تنص صراحة على أنه: «لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو

(86) هذا القانون منشور على الصفحة رقم (608) من عدد الجريدة الرسمية رقم (3958) الصادر بتاريخ 1994/4/2.

تمس أساسياتها». فهذا النص الدستوري يرقى إلى مستوى توفير حماية دستورية للحقوق والحريات الأساسية من أي اعتداء قد يقع عليها من خلال القوانين التي تصدر لتنظيم ممارسة الحقوق والحريات، بحث يمكن الطعن بعدم دستوريته أمام المحكمة الدستورية وإلغائها بحجة مخالفتها أحكام تلك المادة الدستورية.

وقد سبق للمحكمة الدستورية الأردنية أن تمسكت بهذا النص الدستوري الجديد للحكم بعدم دستورية قانون المالكين والمستأجرين لعام 2011 حول عدم جواز الطعن بالحكم المتعلق بتقدير أجر المثل الصادر عن محكمة الدرجة الأولى، معتبرة إياه بمثابة سباج أقامه المشرع الدستوري لفرض حماية على الحقوق والحريات على اختلافها لمنع الالتفاف عليها. فقد ذكرت المحكمة الدستورية في قرارها أن: «...قطعية الحكم بأجر المثل يعد مساساً أصاب جوهر الحقوق التي حرص المشرع الدستوري على صيانتها وعدم المساس بها، وأن عدم إتاحة المجال للطعن بقرار له مساس جوهري بحقوق المواطنين لدى درجة أعلى من شأنه إهدار الحماية التي فرضها الدستور للحقوق على اختلافها، ومنع حق اللجوء إلى درجة أعلى في القضاء في مثل هذه القضايا له مساس مباشر في حياة المواطنين ومن شأن ذلك المساس بجوهر العدالة الذي يتوجب معه السماح بإتاحة فرص الطعن المتعارف عليها، وأن منع ذلك يناقض دلالة المادة (128) من الدستور في الحماية القضائية للحق والحرية»<sup>(87)</sup>.

إن المتعارف عليه في مجال تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الأساسية أن أي ضوابط أو قيود على ممارسة الحقوق يجب أن لا تنال من الحقوق الدستورية سواء بنقضها أو انتقاصها، بمعنى أن سلطة المشرع لا يجب أن تتجاوز التنظيم إلى إهدار الحق أو مصادره بأي شكل من الأشكال، فإذا حصل مثل هذا التجاوز كان ذلك خروجاً على أحكام الدستور. وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية في قرارها السابق حول عدم دستورية قطعية القرار الصادر بأجر المثل بالقول: «...إن حق التقاضي مبدأ دستوري أصيل، وأنه قد تُرك للمشرع العادي أمر تنظيمه شريطة مراعاة الوسيلة التي تكفل حمايته والتمتع به وعدم الانتقاص منه، بل تمكين المواطنين من ممارسته على أكمل وجه من خلال تقريره على درجتين، وإلا كان متجاوزاً لحدود

(87) حكم المحكمة الدستورية رقم (4) لسنة 2013 المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (1407) من العدد رقم (5213) تاريخ 2013/3/20.

التفويض ومخالفا لروح الدستور الذي يضمن تمكين المواطن من استنفاد كافة الطرق والوسائل التي تضمن له حقوقه بشكل كامل ومنها حق التقاضي على درجتين».

وفي حكم آخر لها، قضت المحكمة الدستورية الأردنية أنه: «وبالرجوع إلى أحكام المادة (1/128) من الدستور، فإن سلطة المشرع العادي في تنظيم ممارسة الحقوق والحريات وإن كانت تقديرية، إلا أنها مقيدة بضوابط تحد من إطلاقها أهمها عدم جواز نيل القواعد القانونية النازمة للحقوق من جوهر تلك الحقوق أو المساس بأساسياتها والتي كفلها الدستور، سواء بإنقاصها أو تمييزها بين الأفراد، وإلا كان ذلك إهدارا لمبدأ المساواة»<sup>(88)</sup>.

وفي سياق الحديث عن التعديلات الدستورية ذات الصلة بالحقوق والحريات، لا بد من الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى المطالبات الشعبية المتزايدة نحو إطلاق مجال الحقوق والحريات، فقد كان لردة الفعل الدولية على التقارير التي قدمها الأردن حول واقع حقوق الإنسان للجهات الأممية دور في الدفع نحو تفعيل الحماية القانونية والدستورية لحقوق الإنسان في الأردن من خلال مراجعة النصوص الدستورية ذات الصلة. وعلى الرغم من ذلك، فقد بقيت التعديلات التي أدخلها المشرع الدستوري على الحقوق والحريات الدستورية خجولة تقتصر فقط على الحقوق الشخصية والمدنية دون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فمن خلال مقارنة التعديلات الخاصة بالحقوق والحريات الأساسية في الدستور الأردني لعام 2011 مع تلك التي أجريت في الدساتير العربية المقارنة بعد «الربيع العربي»، نجد أن أثر التعديلات الدستورية على الحقوق والحريات الأساسية في الأردن قد جاء دون المأمول، حيث أضافت الدساتير العربية في كل من مصر وتونس والمغرب نصوصا وأحكاما دستورية أفضل في مجال تكريس الحقوق والحريات الأساسية.

ففي مجال الحقوق الشخصية، كرس الدستور المصري الحق في الكرامة الإنسانية وسلامة الجسد بأن اعتبر أن الكرامة حق لكل إنسان، وأنه لا يجوز المساس بها وعلى الدولة أن تلتزم باحترامها وحمايتها، معتبرا أن التعذيب بجميع صورته وأشكاله

(88) حكم المحكمة الدستورية رقم (2) لسنة 2015 المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (6750) من العدد رقم (5348) تاريخ 2015/7/1.

جريمة لا تسقط بالتقادم<sup>(89)</sup>، وهو الحكم ذاته الذي تضمنه الدستور التونسي الذي فرض على الدولة أن تحمي كرامة الذات البشرية وحرمة الجسد، وأن تمنع التعذيب المعنوي والمادي بحيث لا تسقط جريمة التعذيب بالتقادم<sup>(90)</sup>، وعلى صعيد الحق في الحياة الآمنة، فقد تفرد الدستور المصري بالنص صراحة على هذا الحق بالقول أن الحياة الآمنة حق لكل إنسان بحيث تلتزم الدولة بتوفير الأمن والطمأنينة لمواطنيها ولكل مقيم على أراضيها<sup>(91)</sup>.

وفيما يخص الحقوق المدنية والسياسية وفي مقدمتها الحق في حرية الاعتقاد، فقد جاء النص في الدستور التونسي أكثر شمولية بالقول إن: «الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياض المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي، وتلتزم الدولة بنشر قيم الاعتدال والتسامح وبحمية المقدسات ومنع النيل منها، كما تلتزم بمنع دعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف وبالتصدي لها»<sup>(92)</sup>. كما أكد الدستور المصري على الحق في حرية الفكر والرأي بالقول إن: «حرية الفكر والرأي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو بالكتابة، أو بالتصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر»<sup>(93)</sup>.

وضمن إطار الحقوق المدنية، وتحديدًا الحق في الحصول على المعلومات، فقد نص الدستور المصري صراحة على أن: «الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية»<sup>(94)</sup>، وهو الحكم ذاته الذي كرسه الدستور التونسي بالقول: «تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة، وتسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال»<sup>(95)</sup>، في حين جاء الدستور الأردني خالياً من الإشارة إلى أي نص يكفل حق

89) المادتان (51) و(52) من الدستور المصري لعام 2014.

90) الفصل (23) من الدستور التونسي لعام 2014.

91) المادة (59) من الدستور المصري لعام 2014.

92) الفصل (6) من الدستور التونسي لعام 2014.

93) المادة (65) من الدستور المصري لعام 2014.

94) المادة (68) من الدستور المصري لعام 2014.

95) الفصل (32) من الدستور التونسي لعام 2014.

الحصول على المعلومات، وهو ما يفسر عدم جدوى وفاعلية قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني الذي صدر منذ عام 2007، والذي لا يستند إلى نص دستوري واضح يقرره.

وفي مجال الحق في التجمع السلمي، لقد جاءت معالجة الدستور المصري للحق في الاجتماع العام أفضل من الدستورين الأردني والتونسي، حيث نص صراحة على أنه: «للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية غير حاملين سلاحاً من أي نوع، بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون، وحق الاجتماع الخاص سلمياً مكفول دون الحاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضوره أو مراقبته أو التنصت عليه»<sup>(96)</sup>. أما معالجة الحق في الاجتماع العام في الدستورين الأردني والتونسي فقد جاءت مقتضبة، حيث اكتفى الدستور التونسي بالقول إن: «حرية الاجتماع والتظاهر السلميين مضمونة»، والدستور الأردني نص على إن: «للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون»<sup>(97)</sup>.

وفيما يتعلق بحق الأفراد في المشاركة في الحياة العامة، وعلى خلاف الدستورين الأردني والتونسي اللذين لم يتضمنا أي نص حول حق الفرد في المشاركة في الحياة العامة، فقد نص الدستور المصري صراحة على أن: «مشاركة المواطن في الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق، ويجوز الإعفاء من أداء هذا الواجب في حالات محددة يبينها القانون»<sup>(98)</sup>. وكذلك الحال بالنسبة للحق في حماية مصالح المواطنين بالخارج، وعلى الرغم من أهمية امتداد نطاق تطبيق النصوص الدستورية لتشمل مواطنو الدولة المقيمين في الخارج (المغتربين)، إلا أن الدستور الأردني لم يتضمن أي نص حول إلزام الدولة بكفالة حقوق وحرقات مواطنيها في الخارج وتقرير حق المشاركة لهم في الحياة السياسية. هذا على خلاف الدستور المصري الذي نص صراحة على أن: «تلتزم الدولة برعاية مصالح المقيمين بالخارج، وحمايتهم وكفالة حقوقهم وحرقاتهم، وتمكينهم من أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع

(96) المادة (73) من الدستور المصري لعام 2014.

(97) الفصل (37) من الدستور التونسي لعام 2014، والمادة (1/16) من الدستور الأردني لعام 1952.

(98) المادة (87) من الدستور المصري لعام 2014.

وإسهامهم في تنمية الوطن، وينظم القانون مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات، بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم»<sup>(99)</sup>.

وعلى صعيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، نجد أن الدستور المغربي لعام 2011 قد أضاف مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية التي لم يضمنها المشرع الأردني النصوص الدستورية المعدلة أهمها الحق في العلاج والعناية الصحية، والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية، والسكن اللائق، والحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة، والتنمية المستدامة، وتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، ومساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني<sup>(100)</sup>.

وهذه الحقوق ذاتها قد جرى تكريسها في كل من الدستورين المصري والتونسي بشكل واضح وجلي وذلك على خلاف الدستور الأردني بجلته المعدلة في عام 2011. ففيما يتعلق بالبيئة الصحية السليمة، فقد أفرد الدستور المصري نصا دستوريا يقضي بأن: «لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة، وحمايتها واجب وطني، وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها»، وهو الحكم ذاته الذي قرره الدستور التونسي بالقول إن الدولة «تضمن الحق في بيئة سليمة ومتوازنة والمساهمة في سلامة المناخ، وعلى الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي»<sup>(101)</sup>، في حين لم يتضمن الدستور الأردني أي إشارة حول الحق في بيئة صحية وسليمة رغم أهميته.

وعلى صعيد الحق في المسكن اللائق والغذاء الصحي، فقد نص المشرع الدستوري المصري على أن: «تكفل الدولة للمواطنين الحق في المسكن اللائق والأمن والصحي، بما يحفظ الكرامة الإنسانية ويحقق العدالة الاجتماعية»، وأن «لكل مواطن الحق في

(99) المادة (88) من الدستور المصري لعام 2014.

(100) الفصلان (31) و(33) من الدستور المغربي لعام 2011.

(101) المادة (46) من الدستور المصري لعام 2014، والفصل (45) من الدستور التونسي لعام 2014.

غذاء صحي وكاف، وماء نظيف، وتلتزم الدولة بتأمين الموارد الغذائية للمواطنين كافة، كما تكفل السيادة الغذائية بشكل مستدام»، في حين أكد الدستور التونسي على أن: «الحق في الماء مضمون، والمحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة والمجتمع»<sup>(102)</sup>، ولم يرد نص مشابه حول ثبوت الحق في المسكن والغذاء الصحي في الدستور الأردني. وبخصوص الحق في الثقافة، فقد نص الدستور المصري على أن: «الثقافة حق لكل مواطن، تكفله الدولة وتلتزم بدعمه وبتاحة المواد الثقافية بجميع أنواعها لمختلف فئات الشعب، دون تمييز بسبب القدرة المالية أو الموقع الجغرافي أو غير ذلك»، وأكد الدستور التونسي على أن: «الحق في الثقافة مضمون، وحرية الإبداع مضمونة، وتشجع الدولة الإبداع الثقافي، وتدعم الثقافة الوطنية في تأصلها وتنوعها وتجدها، بما يكرس قيم التسامح ونبذ العنف والانفتاح على مختلف الثقافات والحوار بين الحضارات، وتحمي الدولة الموروث الثقافي وتضمن حق الأجيال القادمة فيه»<sup>(103)</sup>، في حين أنه لا يوجد أي نص مشابه يقرر الحق في الثقافة في الدستور الأردني.

وفيما يتعلق بالحق في حماية التراث الحضاري والثقافي، فقد كرسه الدستور المصري بالقول أن: «تراث مصر الحضاري والثقافي، المادي والمعنوي، بجميع تنوعاته ومراحلها الكبرى، المصرية القديمة، والقبطية، والإسلامية، ثروة قومية وإنسانية، تلتزم الدولة بالحفاظ عليه وصيانتها»، وأن: «تلتزم الدولة بحماية الآثار والحفاظ عليها، ورعاية مناطقها، وصيانتها، وترميمها، واسترداد ما استولى عليه منها، وتنظيم التنقيب عنها»<sup>(104)</sup>، هذا على خلاف الدستور الأردني بتعديلاته التي جاءت خالية من الإشارة إلى الحق في حماية التراث الحضاري والثقافي.

وفي مجال حماية اللغة العربية، فقد تضمن كل من الدستور المصري والدستور التونسي نصوصاً تدعو إلى حماية اللغة العربية، إذ نص الدستور المصري على أن: «اللغة العربية والتربية الدينية والتاريخ الوطني بكل مراحلها مواد أساسية في التعليم قبل الجامعي الحكومي والخاص، وتعمل الجامعات على تدريس حقوق الإنسان

(102) المادتان (78) و(79) من الدستور المصري لعام 2014، والفصل (44) من الدستور التونسي لعام 2014.

(103) المادة (48) من الدستور المصري لعام 2014، والفصل (42) من الدستور التونسي لعام 2014.

(104) المادتان (49) و(50) من الدستور المصري لعام 2014.



والقيم والأخلاق المهنية للتخصصات العلمية المختلفة»، كما أكد الدستور التونسي على أن: «تعمل الدولة على ترسيخ اللغة العربية ودعمها وتعميم استخدامها والانفتاح على اللغات الأجنبية والحضارات الإنسانية ونشر ثقافة حقوق الإنسان»<sup>(105)</sup>. أما الدستور الأردني، وعلى الرغم من أنه قد نص على أن: «الإسلام هو دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية»<sup>(106)</sup>، إلا أنه لم يتضمن أي نص حول ضرورة حماية اللغة العربية ودعمها.

خلاصة القول، إنه في الوقت الذي اهتمت فيه التعديلات الدستورية للعام 2011 بإضافة عدد من الحقوق الدستورية المدنية والسياسية للأردنيين، ما يزال الدستور الأردني بعيدا كل البعد عن التكريس الأمثل لحقوق الإنسان على اختلاف أنواعها، إلا أن المشرع الدستوري قد اهتم بتوفير ضمانات دستورية وقانونية لضمان صون تلك الحقوق وعدم الاعتداء عليها وذلك في مرحلة ما بعد تعديل الدستور الأردني والتي سيتم تناولها في المبحث القادم.

(105) المادة (24) من الدستور المصري لعام 2014، والفصل (39) من الدستور التونسي لعام 2014.

(106) المادة (2) من الدستور الأردني لعام 1952.

## المبحث الثالث

### مرحلة ما بعد تعديل الدستور الأردني عام 2011

لا يمكن القول أن مسيرة الإصلاح السياسي والدستوري في الأردن قد انتهت مع إقرار للتعديلات الدستورية لعام 2011، ذلك أن هناك العديد من النصوص الدستورية التي عدلت أو أضيفت إلى الدستور الأردني كانت بحاجة أن يتم إنفاذها من خلال تعديل القوانين ذات الصلة وإلغاء القائم منها. فكما هو معلوم فإن النصوص الدستورية تتضمن دائماً مبادئ عامة مجردة تستند في تفعيلها وتطبيقها على نصوص قانونية تصدر عن السلطة التشريعية. هذا بالإضافة إلى أن الدستور الأردني قد خضع لتعديلين لاحقين في عامي 2014 و2016، وإن كانا أقل تأثيراً على المشهد السياسي والدستوري في الأردن من تعديل عام 2011. ومع ذلك، تبقى الحاجة إلى جولة إصلاحية أخرى سواء على مستوى الدستور أو القوانين الأساسية ذات الصلة بالمنظومة السياسية، وفي مقدمتها قانوني الانتخاب والأحزاب السياسية، وذلك لضمان عملية التحول في نظام الحكم نحو تطبيق مفهوم الحكومات البرلمانية بشكل كامل. وهذا ما سيتم تناوله في هذا المبحث في ثلاثة مطالب يخصص المطلب الأول للحديث عن إنفاذ التعديلات الدستورية لعام 2011، والمطلب الثاني للحديث عن التعديلات الدستورية لعامي 2014 و2016، والمطلب الثالث للحديث عن الحاجة إلى المزيد من الإصلاح السياسي والدستوري في الأردن.

### المطلب الأول

#### إنفاذ التعديلات الدستورية لعام 2011

اختلف زمن نفاذ التعديلات التي تمت على الدستور الأردني في عام 2011 تبعاً لطبيعتها، فهناك العديد من التعديلات الدستورية التي نفذت بأثر فوري بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية في الأول من شهر تشرين الأول من عام 2011، ومن أمثلتها مدة الدورة العادية التي تمت زيادتها من أربعة إلى ستة أشهر، وحظر إزدواج الجنسية على أعضاء مجلس الأمة والوزراء حيث تقدم الأعضاء مزدوجي الجنسية باستقالاتهم الخطية. أما بالنسبة للمجموعة الأخرى من النصوص الدستورية المعدلة، فقد علق المشرع الدستوري نفاذها على مدة زمنية معينة وردت في الفقرة الأولى من المادة

(128) المعدلة من الدستور، التي حددت فترة ثلاث سنوات من تاريخ نفاذ التعديلات الدستورية لتعديل أو إلغاء القوانين النافذة بما يتوافق مع ما طرأ على الدستور من تعديلات على نصوصه وأحكامه.

ومنذ إقرار التعديلات الدستورية، بادرت السلطان التشريعية والتنفيذية إلى العمل على إصدار القوانين اللازمة لتتواءم مع النصوص الدستورية المعدلة، فصدر قانون القضاء الإداري الأردني الذي ألغى محكمة العدل العليا واستبدل بها قضاءً إدارياً على درجتين، محكمة إدارية ابتدائية ومحكمة إدارية عليا وذلك تنفيذاً لأحكام المادة (100) من الدستور المعدل. كما صدر قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 الذي أنشأ مجلساً قضائياً بقانون ليتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة وذلك تفصيلاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (98) من الدستور<sup>(107)</sup>.

كما صدر قانون معدل لقانون محكمة أمن الدولة ليتواءم مع تعديل الفقرة الثانية من المادة (101) من الدستور فيما يتعلق باختصاصات محكمة أمن الدولة بخصوص الجرائم التي يحاكم فيها المدني أمام قضاة عسكريين، حيث تم تحديدها على سبيل الحصر في صلب القانون بجرائم خمسة هي الخيانة والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزييف العملة<sup>(108)</sup>، وجرى تعديل قانون تشكيل المحاكم العسكرية بحيث أصبح تشكيلها من قضاة عسكريين فقط، وتختص بالنظر في جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وجريمة العدوان وفقاً لأحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية<sup>(109)</sup>.

ومن القوانين الأخرى التي جرى تعديلها على ضوء التعديلات الدستورية لعام 2011 قانون محاكمة الوزراء لعام 1953 لصالح تغيير جهة محاكمة الوزراء عما ينسب إليهم من جرائم أثناء تأدية وظيفتهم من المجلس العالي لتفسير الدستور إلى

(107) هذا القانون منشور على الصفحة رقم (6001) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5308) الصادر بتاريخ 2014/10/16.

(108) صدر قانون معدل لقانون محكمة أمن الدولة رقم (19) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (3370) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5289) الصادر بتاريخ 2014/6/1.

(109) صدر قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم العسكرية رقم (20) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (3373) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5289) الصادر بتاريخ 2014/6/1.

المحاكم النظامية المختصة في العاصمة<sup>(110)</sup>، وقانون تشكيل المحاكم النظامية لعام 1953 بإضافة اختصاص جديد إلى محاكم الاستئناف يتمثل في الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب وذلك انسجاماً مع المادة (71) المعدلة من الدستور<sup>(111)</sup>.

كما صدر قانون جديد لمجالس الطوائف المسيحية تكريساً لأحكام المادة (2/109) من الدستور المعدلة التي تعطي مجالس الطوائف الدينية الحق في تطبيق الأصول والأحكام المتعلقة بمسائل الأحوال الشخصية التي لا تعتبر من مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين الداخلة في اختصاص المحاكم الشرعية، على أن تنظم تشريعات هذه المجالس شروط تعيين قضااتها وأصول المحاكمات أمامها<sup>(112)</sup>.

وانسجاماً مع التعديل الذي جرى على الفقرة الثانية من المادة (8) من الدستور التي حظرت التعذيب بكافة أشكاله وصوره البدني والمعنوي، جرى تعديل المادة (208) من قانون العقوبات الأردني لترسيخ مبدأ عدم جواز التعذيب بجميع أشكاله وذلك من خلال توسيع نطاق التعذيب في القانون ليشمل التعذيب البدني والمعنوي معاً<sup>(113)</sup>.

## المطلب الثاني

### التعديلات الدستورية لعامي 2014 و 2016

لم تكن قد مضت ثلاث سنوات على التعديلات الدستورية لعام 2011 حتى خضع الدستور الأردني إلى تعديلات جديدة، وإن اختلف نطاق كلا التعديلين، فقد امتاز التعديل الدستوري الأول عام 2011 بأنه واسع النطاق امتد ليشمل أكثر من (43) مادة دستورية، في حين اقتصر نطاق التعديل الدستوري الثاني عام 2014 على مادتين اثنتين في الدستور، تتعلق الأولى منها بتعديل الفقرة الثانية من المادة

(110) صدر قانون معدل لقانون محاكمة الوزراء رقم (7) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (1071) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5271) الصادر بتاريخ 2014/2/16.

(111) صدر قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (2) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (594) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5268) الصادر بتاريخ 2014/2/2.

(112) صدر قانون جديد لمجالس الطوائف المسيحية رقم (28) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (5140) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5299) الصادر بتاريخ 2014/9/1.

(113) صدر قانون معدل لقانون العقوبات رقم (9) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم (1701) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5275) الصادر بتاريخ 2014/3/16.

(67) من الدستور لصالح توسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب لتشمل إجراء الانتخابات النيابية والبلدية كاختصاص أصيل أو أي انتخابات عامة أخرى وفقا لأحكام القانون، على أن يحق لمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها وذلك بناء على طلب الجهة المخولة قانونا بإجراء تلك الانتخابات. أما المادة الثانية التي جرى تعديلها في عام 2014 فهي المادة (127) من الدستور التي أضيف إليها بندا ثالثا يعطي الملك الحق في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات وأن يقللها ويقبل استقالتهما على الرغم مما ورد في المادة (40) من الدستور.

وبعد عامين على تعديل الدستور في عام 2014، خضع الدستور الأردني لتعديلات محدودة على نصوصه وأحكامه في عام 2016 اقتصر نطاقها على إعادة النظر في الحظر على ازدواج الجنسية الأردنية لأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية وتحديد صلاحيات الملك الدستورية التي يمارسها بإرادته المنفردة دون تنسيب من مجلس الوزراء. وسيتم تناول التعديلات الدستورية اللاحقة في فرعين اثنين يخصص الفرع الأول للحديث عن التعديلات الدستورية لعام 2014، في حين يتناول الفرع الثاني التعديلات الدستورية لعام 2016.

## الفرع الأول

### التعديلات الدستورية لعام 2014

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

ففيما يتعلق بتوسيع اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب، فقد أسفرت التعديلات الدستورية لعام 2011، كما سبق الإشارة إليه، عن إنشاء هيئة مستقلة للانتخاب تكون مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية وإدارتها في كل مراحلها، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور المعدلة في عام 2011 على أنه: «تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء».

واستناداً إلى هذا النص الدستوري الذي أضيف عام 2011، فقد أنشئت الهيئة المستقلة للانتخاب بموجب القانون رقم (11) لعام 2012، كهيئة مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري تكون مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية النيابية وإدارتها في كافة مراحلها، حيث مارست هذه الهيئة اختصاصها الدستوري لأول مرة من خلال إدارتها للانتخابات النيابية التي جرت في شهر كانون الثاني من عام 2013 لاختيار أعضاء مجلس النواب السابع عشر، إلا أن صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب كما وردت في النص الدستوري لعام 2011 قد جاءت ناقصة، اقتصر فقط على إجراء الانتخابات النيابية كاختصاص أصيل لها، في حين أن حقها في الإشراف على أي انتخابات أخرى كالانتخابات البلدية قد ربطه المشرع الدستوري بموافقة مجلس الوزراء. وقد أثار هذا الحكم الدستوري تساؤلات عديدة حول استقلالية الهيئة وتبعيتها للسلطة التنفيذية في ممارسة مهامها، فالهيئة المستقلة للانتخاب لم تكن تملك ومن تلقاء نفسها أن تقرر الإشراف على الانتخابات البلدية، ذلك أن الدستور الأردني بحلته عام 2011 قد أعطى الحق لمجلس الوزراء في أن يطلب من الهيئة المستقلة للانتخاب الإشراف على أي انتخابات أخرى من عدمه<sup>(114)</sup>. من هنا، جاءت أهمية إجراء تعديل دستوري على اختصاصات الهيئة المستقلة للانتخاب بأن تقرر منحها اختصاص أصيل بإدارة الانتخابات النيابية والبلدية وذلك بنص صريح في الدستور، فقد جرى تعديل الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور بأن أصبحت تنص على أن: «تنشأ بقانون هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة وفقاً لحكام القانون، وللمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها بناء على طلب الجهة المخولة قانوناً بإجراء تلك الانتخابات».

(114) الدكتور ليث كمال نصرابين، مقالة بعنوان مدى دستورية إشراف الهيئة المستقلة على الانتخابات البلدية!! منشورة في جريدة العرب اليوم بتاريخ 15/5/2013.

أما التعديل الدستوري الثاني في عام 2014 فتمثل في صلاحية الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات العامة، حيث أضيف بند ثالث جديد إلى المادة (127) من الدستور ينص على أنه: «على الرغم مما ورد في المادة (40) من الدستور يعين الملك قائد الجيش ومدير المخابرات ويقيلهما ويقبل استقالتهما». إن الغاية من إعطاء الملك صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات تكمن في إبعاد هذين المنصبين عن أي مناكفات أو تجاذبات سياسية كانت أم شخصية من شأنها أن تضفي طابعا سياسيا أو حتى إقليميا على من يتولى هاتين الوظيفتين في الدولة، فالملك هو رأس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية في الدستور الأردني، كما أنه القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية والجوية بموجب المادة (32) من الدستور، بالتالي يثبت له بهذه الصفات القيادية الحق في تعيين كل من قائد الجيش ومدير المخابرات لتحديدتهما عن أي نزاعات قبيلة أو سياسية قد تحول دون قيامهما بالعمل لخدمة المصلحة العليا للدولة الأردنية.

كما أن هذا التعديل الدستوري يتوافق مع ما طرحه جلالته الملك في الورقة النقاشية الثالثة التي أصدرها عام 2013 بعنوان «أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة»، والتي تحدث فيها بوضوح عن إعادة تعريف دور «الملك» في النظام السياسي الأردني بحيث تكون «الملكية» هي صمام الأمان لاستقرار الدولة والسلم الاجتماعي وحامية للقيم السياسية والوطنية العليا، في حين يترك للحكومات البرلمانية إدارة الشأن العام والتعامل مع الأوضاع الاقتصادية والسياسية الداخلية والخارجية، فقد أكد جلالته الملك على ذلك في الورقة النقاشية الثالثة بالقول «...وبصفتي رأسا للدولة وقائداً أعلى لقواتنا المسلحة، فإنني سأزود في الدفاع عن قضايانا المصيرية المرتبطة بالسياسة الخارجية وأمننا القومي، كما أن دوري يتطلب التأكيد على بقاء مؤسسة الجيش العربي والأجهزة الأمنية والقضائية والمؤسسات الدينية العامة مستقلة، ومحيدة، ومهنية، وغير ميسّسة، على امتداد مسيرتنا نحو ديمقراطية يقوى بنيانها حكومات برلمانية تقوم على أسس حزبية»<sup>(115)</sup>.

أما القول بأن تقرير الحق للملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات سيتعارض مع تطبيق فكرة الحكومة البرلمانية فهو قول في غير محله، ذلك أن الملك في ظل النظام

(115) الورقة النقاشية الثالثة لجلالة الملك الصادرة بتاريخ 2013/3/2، منشورة على الموقع الإلكتروني

النيابي الكامل سيبقى يتمتع بقدر من الصلاحيات الدستورية التي يمارسها إلى جانب الحكومة البرلمانية. بذلك تثبت الغاية من هذا التعديل الدستوري أنه مجرد إجراء احترازي يهدف إلى تحصين موقعي قائد الجيش ومدير المخابرات والنأي بهما عن أي ارتباطات أو تجاذبات سياسية وحزبية.

إن هذا النهج الذي كرسه المشرع الدستوري الأردني في تثبيت حق الملك في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات قد سبقه إليه العديد من الدساتير المقارنة التي حصرت صلاحية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية العليا وعزلهم برئيس الدولة على الرغم من تقريرها لمبدأ الحكومات النيابية المنتخبة من الشعب، وذلك بهدف تفادي الآثار السلبية المحتملة لتشكيل حكومات نيابية على التعيين في تلك المناصب<sup>(116)</sup>، ففي المغرب مثلاً، ينص دستورها على أن: «الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية...»<sup>(117)</sup>، كما ينص الدستور المصري على أن: «يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعفيهم من مناصبهم...»<sup>(118)</sup>، والدستور البحريني على أن: «يعين الملك الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين لدى الدول الأجنبية والهيئات الدولية ويعفيهم من مناصبهم...»<sup>(119)</sup>، والدستور السوري على أن: «يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين وينهي خدماتهم»<sup>(120)</sup>.

## الفرع الثاني

### التعديلات الدستورية لعام 2016

جاء مشروع تعديل الدستور الأردني لعام 2016 لتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وتكريس استقلال كل من المحكمة الدستورية والسلطة القضائية، ولتأكيد حيادية قوات الدرك وعدم تأثرها أو تأثيرها في السياسة العامة للدولة، ولتحقيق هذه الغايات، فقد وسعت التعديلات الدستورية لعام 2016 من صلاحيات الملك الدستورية

(116) الدكتور عصام الدبس، الوسيط في النظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 201.

(117) الفصل (30) من الدستور المغربي لعام 2011.

(118) المادة (153) من الدستور المصري لعام 2014.

(119) المادة (40) من الدستور البحريني لعام 2002.

(120) المادة (106) من الدستور السوري لعام 2012.



التي يمارسها بإراداته المنفردة دون مشاركة رئيس الوزراء والوزير المختص، فبعد أن كانت التعديلات الدستورية لعام 2014 قد حددت صلاحيات الملك في التعيين بإرادة منفردة كل من قائد الجيش ومدير المخابرات، جاءت التعديلات الدستورية لعام 2016 لتوسع من هذه الصلاحية في التعيين المنفرد من قبل الملك لتشمل فئات وأشخاص جدد يعينون مباشرة من الملك دون تنسيب من مجلس الوزراء ودون توقيع كل من رئيس الوزراء والوزير المختص على الإرادة الملكية الصادرة بالتعيين. وبهذا يكون المشرع الدستوري قد استكمل عملية إعادة رسم العلاقة بين الملك من جهة ومجلس الوزراء من جهة أخرى والتي بدأت في عام 2014، فتحدت صلاحيات الملك المنفردة على سبيل الحصر في الدستور الأردني يمارسها بمفرده دون أي تدخل من مجلس الوزراء وذلك نظرا لطبيعة الأشخاص والفئات المطلوب تعيينها، والتي تقتضي طبيعة عملها إبعادها عن أي تجاذبات سياسية بين الملك ومجلس الوزراء في حال الأخذ بفهوم الحكومة البرلمانية التي تسعى الدولة الأردنية إلى تطبيقها.

إن الهدف الأساسي من التعديلات الدستورية لعام 2016 هو أن يحتاط المشرع الأردني إلى التبعات القانونية والدستورية من وصول حزب سياسي ما إلى السلطة في الأردن عن طريق الانتخاب، ومخاطر ذلك من التأثير في تعيين كبار الموظفين في المناصب السياسية والعسكرية العليا في الدولة. فلكي لا يقع الصدام داخل السلطة التنفيذية بين الملك ومجلس الوزراء المشكل من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية، جاءت التعديلات الدستورية لعام 2016 لتستكمل تحديد صلاحيات الملك الدستورية التي يمارسها بمفرده دون تنسيب من مجلس الوزراء وحددها على سبيل الحصر، لتكون باقي الأعمال والسلطات الدستورية الأخرى في إدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية والتي لا تمس الأمن القومي والمصلحة العليا بيد مجلس الوزراء في الحكومة البرلمانية.

أما الأشخاص والفئات التي حددتها التعديلات الدستورية لعام 2016 والتي يتم تعيينها من قبل الملك بمفرده، فقد امتدت لتشمل ولي العهد، ونائب الملك، ورئيس وأعضاء مجلس الأعيان، ورئيس وأعضاء المحكمة الدستورية، ورئيس المجلس القضائي، وقائد الجيش ومدير المخابرات ومدير الدرك<sup>(121)</sup>. فهذه الفئات والأشخاص

121) تم إضافة فقرة (ب) إلى المادة (40) من الدستور استتبت بموجبها الفئات السابقة من توقيع رئيس الوزراء والوزير المختص على الإرادة الملكية السامية بالتعيين.

وبحكم طبيعة عملهم وصلاحياتهم الدستورية، فإن المصلحة العليا للدولة تقتضي أن يترك أمر تعيينهم للملك باعتباره رأس الدولة والقائد الأعلى للقوات المسلحة دون مشاركة من مجلس الوزراء، إذ إن من شأن تطبيق الحكومة البرلمانية في الأردن وتداول الأحزاب السياسية على السلطة أن يزيد من فرص النزاعات السياسية والحزبية حول ماهية رئيس المجلس القضائي ورئيس المحكمة الدستورية وأعضائها، وكل من قادة الأجهزة الأمنية والعسكرية. لذا فقد اختار المشرع الدستوري أن يخرج صلاحية تعيين هذه الفئات من المناصب العليا من أي دائرة تجاذب بين الملك والأحزاب السياسية التي ستصل إلى السلطة، وأن ينيطها مباشرة بالملك وحده دون مشاركة مجلس الوزراء.

ومن التعديلات الدستورية الأخرى التي جرت في عام 2016 تعديل نص المادة (50) من الدستور فيما يتعلق بحالة وفاة رئيس الوزراء، فبعد أن كان النص الدستوري يقضي بضرورة استقالة الحكومة بعد وفاة رئيس الوزراء، أصبحت المادة (50) من الدستور بعد تعديلها في عام 2016 تنص على أنه في حال وفاة رئيس الوزراء تستمر الوزارة برئاسة نائب رئيس الوزراء أو الوزير الأقدم حسب مقتضى الحال ولحين تشكيل وزارة جديدة.

إن هذا التعديل الدستوري يخدم الهدف الأسمى من الإصلاح الدستوري في الأردن المتمثل في السعي نحو تطبيق الحكومة البرلمانية، فمن المستقر عليه في الأنظمة الديمقراطية النيابية أن وفاة رئيس الوزراء يجب أن لا يكون مبرراً دستورياً لكي تستقيل الحكومة، وبالتالي إجراء انتخابات برلمانية جديدة قد تفرز حزب سياسي آخر إلى رئاسة الحكومة، فالحزب السياسي الذي فاز في الانتخابات التشريعية يفترض به أن يبقى في سدة الحكم طيلة مدة مجلس النواب الدستورية إلى حين إجراء انتخابات جديدة، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجبار الحكومة على الاستقالة عند وفاة رئيسها، فمنطق الأمور يقضي بأن تستمر الحكومة في حالة وفاة رئيسها، وأن يحل نائب رئيس الوزراء أو الوزير الأقدم محله إلى حين تشكيل حكومة جديدة.

ومن التعديلات الأخرى التي تمت على الدستور الأردني في عام 2016 إلغاء التعديل الدستوري لعام 2011 المتمثل في حظر ازدواج الجنسية الأجنبية لكل من الوزير والنائب والعين، فبعد أن عدلت المادتان (42) و(75) من الدستور في عام 2011

بأن أصبح يُشترط فيمن يلي منصب الوزارة أو يكون عضواً في مجلسي الأعيان والنواب أن يكون أردنياً لا يحمل جنسية دولة أخرى، جاءت التعديلات الدستورية لعام 2016 لتلغي هذا الحظر، فأصبح يحق لمزدوجي الجنسية التعيين في مجلس الوزراء وفي السلطة التشريعية بمجلسيها الأعيان والنواب. وبهذا يكون الدستور الأردني قد أعاد الاعتبار لمعاري الكفاءات والمؤهلات في شغل الوظائف العامة والقيادية دون فرض أي شروط إضافية قد تحول دون تحقيق مبدأ المساواة بين الأردنيين، فالأصل أن يثبت لكل أردني الحق في تولي المناصب العامة بمجرد توافر شروط الكفاءة والمؤهلات، أما فرض شروط أخرى كحظر ازدواج الجنسية فقد يترتب عليها حرمان كفاءات أردنية من تولي المناصب العامة بسبب حملهم لجنسية دولة أخرى قد تكون قد فرضت عليهم بسبب الولادة مثلاً.

أما آخر التعديلات الدستورية لعام 2016، فتعلقت بمدة رئاسة مجلس النواب، حيث جرى تعديل المادة (69) من الدستور الأردني التي كانت تحدد مدة رئاسة رئيس مجلس النواب بسنة شمسية واحدة، لتصبح بعد التعديل مدة الرئاسة سنتين شمسيين، وهذا التعديل إيجابي كونه يعطي فرصة زمنية أكبر لرئيس مجلس النواب في منصبه، ويجعل إجراء انتخابات رئاسة مجلس النواب مرتين فقط خلال فترة تواجده الدستورية، بعد أن كانت انتخابات رئاسة مجلس النواب تتم في كل سنة من عمر المجلس النيابي، وهذا ما من شأنه أن يقلل الاحتقان والتنافس بين أعضاء مجلس النواب على منصب الرئاسة.

### المطلب الثالث

#### المزيد من الإصلاح السياسي والدستوري في الأردن

على الرغم من أهمية التعديلات التي جرت على الدستور الأردني في عام 2011 من حيث توقيتها واتساع نطاقها وما تبعتها من تعديلات في عامي 2014 و2016، إلا أن تطبيقها العملي قد أثبت عدم كفايتها في تحقيق إصلاح سياسي حقيقي في مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية في الأردن، فقد انعقدت الطموحات والأمني على الانتخابات التشريعية التي جرت عام 2013 استناداً للنصوص الدستورية المعدلة وذلك للدخول في مرحلة جديدة في الحياة السياسية في الأردن، خاصة وأن قانون الانتخاب لعام 2012

الذي جرت بموجبه تلك الانتخابات قد دمج بين نظامي «الصوت الواحد» و«التمثيل النسبي» في محاولة لتحفيز الأحزاب السياسية على المشاركة في الانتخابات وتشكيل حكومة نيابية، إلا أن تلك المحاولة قد باءت بالفشل، ذلك أن قانون الانتخاب قد خصص (27) مقعدا نيابيا فقط من إجمالي مقاعد البرلمان البالغ عددها (150) مقعدا للتمثيل النسبي من خلال القوائم الوطنية، كما خصص (15) مقعدا للنساء من خلال الكوتا في المجلس، أما الغالبية الساحقة من مقاعد المجلس المتبقية بواقع (123) مقعدا، فتم انتخابها بناء على نظام الصوت الواحد المرفوض من كافة القوى السياسية والشعبية في الأردن، كونه قد أسهم في تجزئة المجتمع وتغييب الأحزاب والحركات السياسية عن المشاركة في الانتخابات، فهو يقوي الفزعة العشائرية ويعزز الإقليمية والجهوية على حساب البرامج والرؤى السياسية والحزبية<sup>(122)</sup>.

أما ردة فعل الأحزاب السياسية على الإصلاحات الدستورية لعام 2011 وما تبعها من اصلاحات سياسية وتشريعية أهمها إصدار قانون جديد للانتخاب وقانون للأحزاب السياسية، فظهرت جليا في تعاطيها مع الانتخابات النيابية الأخيرة التي جرت بعد تعديل الدستور في عام 2013، فقد قاطعت الأحزاب السياسية الرئيسة ممثلة بحزب جبهة العمل الاسلامي وحزب الوحدة الشعبية والحزب الشيوعي وحزب الحياة الأردني تلك الانتخابات النيابية ترشحا وانتخابا، في حين لم تقدم أربعة أحزاب أخرى أي مرشحين لها على الرغم من عدم إعلانها مقاطعة الانتخاب، فكان عدد الأحزاب التي شاركت بصورة عملية في الانتخابات ما مجموعه (15) حزبا سياسيا فقط<sup>(123)</sup>، ومن بين هذه الأحزاب المشاركة في الانتخابات، تمكنت (9) أحزاب سياسية فقط من الوصول إلى قبة البرلمان بتمثيل ضعيف جدا، من بينها (7) أحزاب سياسية فازوا بمقاعد عن «القوائم الوطنية»، وحزبين فقط وصلوا إلى البرلمان بموجب الدوائر الانتخابية المحلية وعلى قاعدة قانون الصوت الواحد، في حين شاركت ستة أحزاب بالانتخابات ولم ينجح أي من مرشحيها في الفوز بمقاعد نيابية<sup>(124)</sup>.

(122) بسام بدارين، قانون الانتخاب الأردني عالق بين «سقوط العشائر» وفعالية «الصوت الواحد» في تحجيم الإخوان والمكون الفلسطيني، مقالة منشورة في جريدة القدس العربي بتاريخ 15/11/2014.

(123) مؤيد أبو صبيح، الأردن: مقاطعة الانتخابات تستنفر الحكومة، مقالة منشورة في جريدة القبس الكويتية بتاريخ 14/8/2010.

(124) دراسة بعنوان «أثر قانون الانتخاب لسنة 2012 وتوزيع المقاعد الانتخابية على تمثيل الأحزاب السياسية في مجلس النواب»، أعدها مركز القدس للدراسات السياسية عام 2014.

وعلى الرغم من هذا النجاح المحدود في عدد الأحزاب السياسية التي تمكنت من إيصال ممثليها إلى مجلس النواب في عام 2013، إلا أن التمثيل الحزبي في المجلس ظل ناقصا ومشوها، وذلك بسبب عدم وجود أي روابط أيديولوجية أو فكرية بين تلك الأحزاب الممثلة في البرلمان تدفعها إلى التحالف. وقد مثل حزب الوسط الاسلامي أكبر كتلة سياسية في مجلس النواب السابع عشر، حيث تمكن من الاستحواذ على (16) مقعدا، أي ما نسبته (11%) تقريبا من إجمالي مقاعد المجلس النيابي، وهذا هو أكبر عدد من المقاعد يفوز بها الحزب منذ تأسيسه في عام 2001، كما أنه عدد مشابه تقريبا لما حصل عليه حزب جبهة العمل الاسلامي في آخر انتخابات نيابية شارك فيها، ما يدفع إلى الاعتقاد بأن «الوسط الاسلامي» نجح ولو نسبيا في طرح نفسه كبديل لجبهة العمل الاسلامي.

ومثل حزب الجبهة الأردنية الموحدة المفاجأة الثانية في الانتخابات النيابية لعام 2013، وثاني أكبر كتلة في البرلمان بواقع ثمانية مقاعد، أحدهما عن «القوائم الوطنية»، والسبعة الباقية بواسطة الدوائر المحلية، وهذا الحزب يعد حزبا أردنيا غير معارض يمثل مجموعة من النشطاء الأردنيين الراغبين بالمشاركة في الحياة السياسية، أما بقية الأحزاب الممثلة في البرلمان الأردني فجميعها حصلت على مقعد واحد فقط<sup>(125)</sup>. لقد استفادت الأحزاب السياسية الصغيرة من مقاطعة الأحزاب الرئيسية لانتخابات عام 2013 وفي مقدمتها حزب جبهة العمل الإسلامي لتطفو على السطح وتطرح نفسها على أنها قوى سياسية جديدة ذات وزن وفعالية تتمتع بشعبية في الشارع، وإن كانت شعبية غير كافية لأخذ زمام المبادرة داخل المجلس النيابي.

أما على صعيد الترشح، فقد استطاعت انتخابات عام 2013 أن تستقطب أكبر عدد من المرشحين في تاريخ الدولة الأردنية للمنافسة على مقاعد البرلمان، مما يعني أن قانون الانتخاب الجديد وإن كان قد تعرض لنقد واسع من الأحزاب السياسية المعارضة، إلا أنه قد أغرى فئات أخرى من أفراد الشعب للمشاركة في الانتخابات التشريعية وذلك رغبة في الفوز بعضوية مجلس النواب<sup>(126)</sup>.

(125) مرجع سابق.

(126) تقرير بعنوان «دراسة وتحليل لقوائم المرشحين عن الدوائر المحلية والقوائم الوطنية» منشور على موقع الشعب نيوز الإخباري بتاريخ 2010/12/7.

وعلى الرغم من أن قانون الانتخاب الأردني لعام 2012 قد سعى إلى تشجيع مشاركة الأحزاب السياسية من خلال فكرة القوائم الوطنية، إلا أن الرياح قد سارت بغير ما تشتهي الدولة الأردنية، حيث أثبتت الأرقام والنتائج أن تجربة القوائم الوطنية قد فشلت في تحقيق الهدف منها، فتزاحمت القوائم الانتخابية بين بعضها البعض، وتسابق المرشحون في شخصنة القوائم الانتخابية وتسخيرها لصالح إيصالهم إلى سدة البرلمان بغض النظر عن باقي الأعضاء في القائمة الذي وصل عددهم (27) مرشحا بموجب أحكام القانون، فكان أكبر عدد من النواب الذي أفرزته القوائم الانتخابية (3) نواب فقط لصالح قائمة الوسط الإسلامي<sup>(127)</sup>.

ومع ذلك، فقد حاولت الدولة الأردنية تطبيق مفهوم الحكومة النيابية بصورة مغايرة، حيث عمدت إلى إشراك مجلس النواب في مشاورات نيابية لاختيار شخص رئيس الوزراء، فكان الواجب الأول لمجلس النواب السابع عشر الدخول في مخاض طويل من المشاورات لاختيار رئيس الوزراء، فسارعت الكتل النيابية التي لا تقوم على أي أساس برامجي مشترك بين النواب، وإنما على أساس «الفرعة» النيابية، إلى فرض شروطها الخاصة لاختيار رئيس الوزراء من بين الأسماء المرشحة، والتي كان الجزء الأكبر منها شخصياً لا يحقق المصلحة العامة<sup>(128)</sup>.

ولم يختلف الواقع السياسي في الأردن كثيراً حتى مع صدور قانون الانتخاب الجديد لعام 2016 الذي جرت بموجبه الانتخابات التشريعية للمجلس النيابي الثامن عشر، فمن أبرز معالم قانون الانتخاب لعام 2016 أنه قد أخذ بنظام القائمة النسبية المفتوحة على مستوى المحافظة - باستثناء ثلاث محافظات كبرى هي عمان وإربد والزرقاء التي قسمت إلى أكثر من دائرة انتخابية، حيث اشترط القانون أن يتم الترشح للانتخابات النيابية في قوائم فقط لتحل محل الترشح الفردي<sup>(129)</sup>.

وقد كان يفترض بالقوائم أن تكون حزبية ابتداءً، أو أن يجمع بين أعضائها أفكار

(127) وليد حسني، أين ذهب نواب القوائم العامة؟، مقالة منشورة في جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2015/5/17.

(128) للمزيد حول مجريات المشاورات النيابية، انظر تقرير بعنوان «الطراوة يبدأ مشاورات نيابية اليوم للتداول حول رئيس الوزراء المقبل» المنشور على موقع JO24 الإلكتروني بتاريخ 2013/2/12.

(129) انظر المادة (8) من قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لسنة 2016 المنشور على الصفحة (1442) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5386) الصادر بتاريخ 2016/3/15.

وأيدولوجيات وبرامج مشتركة يسعون إلى تطبيقها في حال نجاحهم ووصولهم إلى البرلمان، إلا أن الواقع العملي قد أثبت خلاف ذلك، فتشكلت معظم القوائم الانتخابية على أسس عشائرية ومناطقية، في حين جاءت القوائم الأخرى صورية لم يجمع بين المرشحين فيها أي صفات أو قواسم فكرية أو عقائدية مشتركة، وهذا ما ظهر جليا في مظاهر الدعاية الانتخابية، حيث حلت الدعاية الانتخابية للمرشحين بشكل فردي محل الدعاية الانتخابية للقوائم المترشحة، فغابت البرامج الانتخابية وحلت محلها صور المرشحين منفردين معتمدين على انتماءاتهم العشائرية والقبلية للفوز بالانتخابات.

من هنا، فإن قانون الانتخاب الأردني لعام 2016 وعلى الرغم من اعتماده القائمة النسبية المفتوحة<sup>(130)</sup>، إلا أنه قد أبقى على نظام الصوت الواحد، ولكن بطريقة مغايرة تقوم على أساس أن ينتخب الفرد قائمة معينة ثم يختار ابن عشيرته أو منطقتة من الأسماء المترشحة في القائمة دون غيرها، وهذا ما ظهر جليا في نتائج الانتخابات الأولية حيث عجز السواد الأعظم من القوائم الانتخابية عن إفراز أكثر من نائب واحد فقط، وهو الشخصية الأقوى والأكثر نفوذا في القائمة، حيث أستعمل باقي المرشحين في القائمة مطية للوصول إلى مجلس النواب.

وكما كان متوقعا، فلم تفلح معظم القوائم الانتخابية في إيصال أكثر من مرشح واحد إلى مجلس النواب، وهذا بسبب طبيعة النظام الانتخابي ابتداء وآلية تشكيل القوائم التي تمحورت حول شخصية مرشح واحد فقط وباقي المرشحين أطلق عليهم مصطلح «الحشوة»، فمن بين ما مجموعه (227) قائمة شاركت في انتخابات عام 2016 تمكنت (15) قائمة فقط من الحصول على أكثر من مقعد نيابي في جميع دوائر ومحافظات المملكة. ويأتي في مقدمة هذه القوائم قائمة الإصلاح الوطني المدعومة من حزب الإخوان المسلمين والتي تمكنت من الفوز بما مجموعه (15) مقعدا انتخابيا في الدوائر الانتخابية المختلفة. وتلت هذه القائمة الإسلامية، قائمتان انتخابيتان في محافظة الكرك هما قائمة «وطن» وقائمة «أبناء الكرك» حصلت كل منهما على (3) مقاعد نيابية، في حين حصلت باقي القوائم الانتخابية على مجرد مقعدين فقط<sup>(131)</sup>.

(130) المادة (9) من قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لسنة 2016.

(131) أظهرت النتائج التي أعلنتها الهيئة المستقلة للانتخاب أن عددا من القوائم الانتخابية لم تحصل على أي صوت، كقائمة «الشباب» في الدائرة الثالثة في العاصمة عمان، قائمة «العز والشموخ» في محافظة الكرك، وقائمة «الصوت الحق» في الدائرة الأولى في الزرقاء، للمزيد انظر الموقع الإلكتروني للهيئة المستقلة للانتخاب <http://www.entikhabat.jo>.

أما بخصوص مشاركة الحركة الإسلامية في الانتخابات النيابية لعام 2016، فقد شاركت من خلال (20) قائمة أهمها قائمة الإصلاح الوطني، وبلغ عدد مرشحيها (120) مرشحا منهم (72) عضوا في حزب جبهة العمل الإسلامي وجماعة الإخوان المسلمين، إلا أن النتائج النهائية للانتخابات أشارت إلى فوز قوائم الإصلاح الوطني (إسلاميين وقوى سياسية) بما مجموعه (15) مقعدا، (10) منها حصدها أعضاء في الحركة الإسلامية، أما الخمسة الأخرى فذهبت لحلفائهم، أي ما نسبته (11.5%) من عدد مقاعد مجلس النواب الثامن عشر<sup>(132)</sup>. أما باقي الأحزاب السياسية الأخرى والشخصيات اليسارية والقومية، فقد منيت قوائمها بهزيمة كبيرة في الانتخابات، فعلى الرغم من مشاركة أكثر من (217) حزبي في انتخابات عام 2016، كانت حصيلة الحزبيين الفائزين (27) نائبا فقط جلهم من قائمة الإصلاح الوطني، التي حازت على (15) مقعدا مدعوما من جماعة الإخوان المسلمين غير المرخصة<sup>(133)</sup>.

وفيما يتعلق بتقليص صلاحيات الملك بغية الوصول إلى مفهوم الملكية الدستورية المقيدة، فقد رسمها جلاله الملك نفسه ضمن مجموعة الأوراق النقاشية التي أصدرها والتي تعد خارطة طريق للإصلاح السياسي والدستوري في الأردن والمتمثل في الوصول إلى التطبيق الكامل لمفهوم الحكومة البرلمانية<sup>(134)</sup>، فأولى خطوات الإصلاح الدستوري كما رسمه جلاله الملك تبدأ بالأحزاب السياسية التي يفترض بها أن تعمل على تقوية جبهتها الداخلية وأن تندفع نحو المشاركة في الحياة السياسية بكافة مظاهرها، ومن أهمها المشاركة في الانتخابات النيابية التي يجب أن يتم إجراؤها على أساس حزبي وفق قانون انتخاب عصري متفق عليه. وعلى ضوء وصول

(132) للمزيد انظر الدكتور فايز الربيع، «قراءة في نتائج الانتخابات الأردنية» دراسة منشورة على موقع عمون الإلكتروني بتاريخ 2016/10/1.

(133) للمزيد انظر تقرير بعنوان «خصوم جماعة الإخوان في الأردن المنشقون عنها يخفقون بالنجاح بأي مقعد برلماني» منشور على موقع رأي اليوم بتاريخ 2016/9/24.

(134) أصدر جلاله الملك خمسة أوراق نقاشية الورقة النقاشية الأولى بعنوان «مسيرتنا نحو بناء الديمقراطية المتجددة» بتاريخ 2012/12/29، والورقة النقاشية الثانية بعنوان «تطوير نظامنا الديمقراطي لخدمة جميع الأردنيين» بتاريخ 2013/1/16، والورقة النقاشية الثالثة بعنوان «أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة» بتاريخ 2013/3/2، والورقة النقاشية الرابعة بعنوان «نحو تمكين ديمقراطي ومواطنة فاعلة» بتاريخ 2013/6/2، والورقة النقاشية الخامسة بعنوان «تعميق التحول الديمقراطي: الأهداف، والمنجزات، والأعراف السياسية» بتاريخ 2014/9/13.



الأحزاب السياسية إلى مجلس النواب، يتم تشكيل الحكومة النيابية من الحزب الفائز في الانتخابات، بحيث يدعى رئيس الحزب الفائز إلى تشكيل الحكومة، على أن يقوم الحزب الخاسر بالإئتلاف مع الأحزاب السياسية الأخرى لتشكيل حكومة معارضة تسمى حكومة الظل هدفها الرقابة على أعمال وقرارات الحكومة النيابية. فيكون طموح الحكومة النيابية البقاء في السلطة من خلال محافظة الحزب الحاكم على أغلبية تمثيله في مجلس النواب، في حين تسعى حكومة الظل المعارضة إلى الإطاحة بالحكومة والانتقال إلى سدة الحكم، فيتحقق مبدأ التداول السلمي للسلطة.

وبمجرد أن يصل النظام السياسي والدستوري الأردني إلى مثل هذه المرحلة المتقدمة من الإصلاح الديمقراطي والمشاركة الشعبية، سينعكس هذا الوضع إيجاباً على الفرد الأردني وذلك من خلال تعظيم الحماية لحقوقه وحرياته الأساسية وضمن تحسين مستوى معيشتته من خلال التنافس بين الأحزاب السياسية على إدارة الشأن العام بما يخدم المصلحة العامة ويحقق مصلحة الفرد، عندها فقط يمكن للملكية في الأردن أن تنتقل إلى حالة الملكية المقيدة التي تقوم على أساس تقليص صلاحيات الملك في الدستور، واعتباره رأس الدولة ومصون من كل تبعة ومسؤولية.

خلاصة القول، إن المعطيات الدستورية والسياسية السابقة تعطي انطباعاً بأن هناك حاجة ماسة لجولة جديدة من التعديلات على الدستور الأردني كمرحلة ثانية تستكمل ما تم إنجازه من إصلاحات دستورية جرت بعد عام 2011 وتبني عليها، فالإصلاح الناجح والذي يدوم يجب أن يأتي على أجزاء ومراحل وليس دفعة واحدة وذلك تفادياً لحدوث اضطرابات واختلالات في البنية التشريعية والسياسية للدولة. وفي أي تعديلات مستقبلية على الدستور الأردني يجب أن يكون لمجلس النواب الدور الأكبر والأكثر تأثيراً من ذلك الذي قام به عند إقراره لكافة التعديلات الدستورية التي جرت منذ عام 2011 باعتباره صاحب الولاية العامة في التشريع وتعديل الدستور. فمجلس النواب الأردني مدعو إلى أن يأخذ زمام المبادرة، وأن يتقدم باقتراحاته الخاصة بتعديل الدستور بدلاً من أن ينتظر أن تأتي التعديلات المقترحة من الحكومة أو من أية لجنة مستقلة سيتم تشكيلها لهذه الغاية، فيقتصر دوره في هذه الحالة على مجرد إقرارها كما سبق وأن حدث في التعديلات الثلاث الأخيرة على الدستور الأردني بعد «الربيع العربي».

## الخاتمة :

تعد التعديلات الدستورية التي جرت عام 2011 الأوسع من حيث نطاقها والأكثر إصلاحاً كونها قد هدفت وبشكل أساسي إلى القضاء على العديد من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وإعادة التوازن إلى العلاقة بين تلك السلطات الثلاث في الأردن، وقد استتبعت تلك التعديلات جولتين أخرتين من التعديلات الدستورية في عامي 2014 و2016 أسهمتتا في تعزيز مسيرة الإصلاح الدستوري في الأردن، وإن كان بأثر أقل من المراجعة الشاملة لنصوص الدستور الأردني في عام 2011، ومع ذلك تبقى الحاجة دوماً إلى إبقاء القواعد الدستورية في الأردن محط المتابعة والرصد في ضوء التطورات السياسية والاجتماعية الداخلية والخارجية منها بشكل يكفل تحقيق العدالة والمساواة وتعزيز منظومة سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات الدستورية.

وعلى صعيد شكل الدولة الأردنية بعد التعديلات الدستورية، فقد نجح الأردن في التعاطي مع رياح «الربيع العربي» بحكمة واقتدار عاليتين، وذلك من خلال الاستجابة للمطالب الشعبية بمراجعة نصوص الدستور وإعادة الاعتبار للسلطة التشريعية، إلا أن الرضا العام عن تلك التعديلات الدستورية تبقى مسألة مثار خلاف ونقاش بين كافة الأطياف السياسية، ففي الوقت الذي تعبر فيه الجهات الحكومية عن قبولها لما قامت به الدولة الأردنية من إصلاحات دستورية وسياسية، يقف السياسيون والحزبيون موقفاً سلبياً من النهج الإصلاحي، معتبرين أن التعديلات الدستورية قد جاءت دون المأمول، إذ اقتصر نطاقها على إضافة نصوص وأحكام شكلية إجرائية، وأنها تحتاج إلى إرادة سياسية حقيقية لترجمتها على أرض الواقع. فهناك فرق بين الإصلاحات الدستورية الإجرائية التي خضع لها الدستور الأردني من خلال تعديل آلية إجراء الانتخابات النيابية والرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، والإصلاحات الدستورية الموضوعية التي قوامها الأحكام التي تضمن تنفيذ التعديلات الدستورية على أرض الواقع.

## النتائج:

تتلخص أبرز النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة فيما يلي:

1- لقد نجحت التعديلات الدستورية لعام 2011 إلى حد كبير في تحقيق الأهداف والغايات المرجوة منها، حيث قلصت من صلاحيات السلطة التنفيذية في إطار علاقتها مع السلطة التشريعية وذلك من خلال إنهاء حق السلطة التنفيذية في تأجيل الانتخاب تأجيلاً عاماً، وتحديد حالة الضرورة لإصدار القوانين المؤقتة بحالات ثلاثة محددة على سبيل الحصر في الدستور، وإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات التشريعية وإدارتها.

2- كما حدث التعديلات الدستورية لعام 2011 من حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب وذلك من خلال اشتراط أن تتقدم الحكومة التي يحل البرلمان في عهدها باستقالتها الخطية خلال أسبوع من تاريخ الحل، وأن لا يتم إعادة تكليف نفس رئيس الوزراء لتشكيل الحكومة التي تليها.

3- وفي إطار علاقتها مع السلطة القضائية، فقد تضمنت النصوص الدستورية المعدلة في عام 2011 أحكاماً تعزز من استقلالية الجهاز القضائي في مواجهة السلطة التنفيذية أهمها إنشاء المجلس القضائي بقانون، وإعادة النظر في اختصاص محكمة أمن الدولة لصالح تحديد الجرائم التي ينظرها قضاة عسكريون على سبيل الحصر، وإنشاء المحكمة الدستورية كجهة قضائية مستقلة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور.

4- أما على الصعيد السياسي، فقد مثلت التعديلات الدستورية لعام 2011 خطوة بالغة الأهمية في اتجاه الإصلاح السياسي في الأردن، وإن كانت لم تمس صلاحيات الملك أو تقلصها أو تقيدها، إذ أفرزت الانتخابات التشريعية التي شهدتها الدولة الأردنية في عام 2012 صعود أحزاب سياسية جديدة كحزب الوسط الإسلامي وذلك في ظل غياب وتراجع الحركة الإسلامية التقليدية المعارضة وصمود وثبات دور «العشيرة» وبقائها كقوة سياسية وشعبية لا يمكن تجاهلها.

5- لقد ركزت التعديلات الدستورية لعامي 2014 و2016 على إعادة رسم العلاقة بين كل من الملك باعتباره رئيس الدولة ورئيس الوزراء كخطوة استباقية قبل

تطبيق مفهوم الحكومة البرلمانية، حيث كرس كلا التعديلين صلاحيات دستورية منفردة للملك يمارسها بإرادة ملكية منفردة تتمثل في تعيين كبار موظفي الجيش والقيادات الأمنية والمخابراتية وكبار موظفي الدولة من أعيان وقضاة محاكم دستورية ورئيس السلطة القضائية، فتكون بذلك باقي السلطات الأخرى حقا خالصا للحكومة البرلمانية التي ستتشكل في المستقبل على أساس برامجي ومنهجي قبله الشعب واختار بموجبه الحزب السياسي ليشكل الحكومة البرلمانية.

## التوصيات :

### في نهاية هذه الدراسة يمكن تقديم التوصيات والمقترحات التالية:

- 1- ما زالت الحاجة ملحة لتحديد الشكل الجديد للخارطة السياسية والدستورية في الأردن خلال السنوات المقبلة، وتحديد ماهية القوى السياسية الفاعلة الآن وتلك التي ستكون فاعلة في المستقبل، وما إذا كان الأردن بانتظار مزيدا من التغيير أم أن ما تم حتى الآن يعد كافيا ومرضيا لكل من النظام السياسي والمواطنين على حد سواء.
- 2- إن نكاه السلطة السياسية في الأردن من خلال تجاوبها السريع مع معظم مطالب الحركة الإصلاحية، وذلك من خلال إجراء مراجعة شاملة لنصوص الدستور الأردني في عام 2011 يجب أن يبقى على الدوام المحفز الأساسي لإخضاع الدستور الأردني لجولات مستقبلية من التعديلات الدستورية، كلما شعرت السلطة السياسية أن التطبيق العملي لأي نص دستوري لا يلقي الرضا الشعبي والسياسي في الأردن. فالدستور الأردني قد بقي فترة زمنية طويلة دون تعديل، وهذا ما من شأنه أن يجعله عرضة أكبر لتعديلات دستورية مستقبلية تجعل من نصوص الدستور أكثر تكريسا للشأن الداخلي.
- 3- إن الحالة الأردنية في مجال الإصلاح الدستوري تعتبر نموذجا وسطيا في التغيير، فالأردنيون مؤيدون و متمسكون بالثوابت العليا في الدستور، إلا أنهم قد طالبوا، وما زالوا يطالبون بإطلاق حقيقي للحقوق والحريات الأساسية خاصة تلك التي تمت إضافتها على نصوص الدستور عام 2011، والتي يخشى أن تلقى مصير سابقتها من الحقوق الدستورية بأن تبقى أسيرة النص الدستوري، وأن لا تخرج إلى أرض الواقع تطبيقا حقيقيا متكاملًا.

4- إن الأردنيين وإن طالبوا بالإصلاح السياسي والدستوري، إلا أن مشكلتهم الأساسية تبقى في الظروف الاقتصادية الصعبة التي يمرون بها والتي أنهكتهم اقتصاديا واجتماعيا جراء محدودية موارد الدولة، واعتمادها بشكل كبير على المساعدات الخارجية الأجنبية التي تتحكم بها وبمقدارها الظروف والعوامل السياسية الأخرى. ففي الوقت الذي تولي فيه الدولة الأردنية اهتمامها بالإصلاح السياسي والدستوري نحو الدفع بمزيد من إطلاق الحقوق والحريات الأساسية، فإنه يجب أن لا يغيب عن ذهنها أن الضائقة المالية التي يعيشها المواطن الأردني سيكون لها حتما انعكاسات خاصة على مشاركته في عملية التحول السياسي والديمقراطي وعن مدى رضاه عنها، خاصة إذا لم تترجم عملية الإصلاح على أرض الواقع بشكل يضمن تغييرا جذريا في حياة المواطن الأردني بكافة جوانبها الاقتصادية منها والاجتماعية والسياسية.

## قائمة المراجع

### أولاً - الكتب العربية:

- 1- الدكتور أمين العضايطة، الوجيز في النظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع (2010).
- 2- الدكتور أمين المشاقبة، النظام السياسي الأردني، الطبعة الأولى، عمان: مطبعة السفير (2009).
- 3- الدكتور عادل الحيارى، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، عمان: مطابع غانم عبدو (1972).
- 4- الدكتور عصام الدبس، الوسيط في النظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، (2014).
- 5- الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، بيروت: دار النهضة العربية (1975).
- 6- الدكتور مصطفى صالح العماوي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع (2009).
- 7- الدكتور منيب ماضي وسليمان موسى، تاريخ الأردن في القرن العشرين 1910-1959، الطبعة الثانية، عمان: مكتبة دار المحتسب (1988).
- 8- الدكتور نعمان الخطيب، البسيط في النظام الدستوري، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع (2014).
- 9- الدكتور نواف كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني وفقا للتعديلات الدستورية لعام 2011، الطبعة الأولى، عمان: دار إثراء للنشر والتوزيع (2013).

### ثانياً - الأبحاث والدراسات العلمية:

- 1- الدكتور ليث نصرأوين، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن، مجلة دراسات الصادرة عن عمادة البحث العلمي في الجامعة

- الأردنية، المجلد رقم (40) علوم الشريعة والقانون، العدد (1) أيار (2013).
- 2- محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام 2011، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور (2012).
- 3- مركز القدس للدراسات السياسية، أثر قانون الانتخاب لسنة 2012 وتوزيع المقاعد الانتخابية على تمثيل الأحزاب السياسية في مجلس النواب (2014).
- 4- مركز القدس للدراسات السياسية، دليل الأحزاب السياسية الأردنية (2013).

### ثالثاً - المقالات والتقارير الصحفية:

- 1- إسلام الحرحشي، حق أبناء الأردنيات في جنسية أمهاتهم ثابت في الدستور الأردني، موقع السوسنة الأردنية بتاريخ 26/10/2014.
- 2- بسام بدارين، قانون الإنتخاب الأردني عالق بين «سطوة العشائر» وفعالية «الصوت الواحد» في تحجيم الإخوان والمكون الفلسطيني، جريدة القدس العربي بتاريخ 15/11/2014.
- 3- بشير المومني، التعديلات الدستورية، قراءة في موقف الإخوان المسلمين، موقع وكالة زاد الأردن الإخبارية بتاريخ 20/8/2011.
- 4- حمزة السعود، النواب يقر محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية، موقع عمان نت بتاريخ 19/9/2011.
- 5- حمزة السعود، النواب يمنع الأحزاب من الطعن أمام المحكمة الدستورية، موقع عمان نت بتاريخ 20/9/2011.
- 6- حمزة السعود، النواب يقر تعديلات الدستور ويعطلونها حتى 3 سنوات، موقع عمان نت بتاريخ 24/9/2011.
- 7- حمزة العكايلة، عدد المرشحين لانتخابات المجلس السابع عشر الأكبر في تاريخ الأردن، جريدة الدستور الأردنية بتاريخ 27/11/2012.
- 8- رانية الجعبري، الحركة النسائية لن توقف مطالباتها بإضافة كلمة (الجنس)

- المادة 6 من الدستور، جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2011/9/17.
- 9- ربي كراسنة، قوى شبابية تطلق مبادرة حركة دستور 1952، جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2011/2/20.
- 10- سمر حدادين، «العربية لحقوق الإنسان» تدعو للعودة إلى دستور 1952، جريدة الرأي الأردنية بتاريخ 2011/5/3.
- 11- عامر اسماعيل، لجنة الحوار الوطني كما يجب أن تكون !!!، موقع جغرافيون الإخباري بتاريخ 2011/6/16.
- 12- فايز الربيع، «قراءة في نتائج الانتخابات الأردنية» موقع عمون الإلكتروني بتاريخ 2016/10/1.
- 13- ليث نصراوين، (أبو قتادة).. دروس وعبر، جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2013/7/12.
- 14- ليث كمال نصراوين، مقالة بعنوان مدى دستورية إشراف الهيئة المستقلة على الانتخابات البلدية !! منشورة في جريدة العرب اليوم بتاريخ 2013/5/15.
- 15- ليث كمال نصراوين، جريمة شراء المرشحين والقوائم الانتخابية، جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2012/12/29.
- 16- ماجد الأمير، (الأعيان) يقر التعديلات الدستورية، جريدة الرأي الأردنية بتاريخ 2011/9/29.
- 17- محمد فلاح الزعبي، ما مدى دستورية محكمة أمن الدولة؟، موقع الحقيقة الدولية الإخبارية بتاريخ 2010/11/28.
- 18- محمد الدعمة، البرلمان الأردني يقر اتفاقية المساعدة القانونية مع بريطانيا تمهيدا لتسليم أبو قتادة، جريدة الشرق الأوسط بتاريخ 2013/7/12.
- 19- مصطفى ريلات، «الأعيان يقر مشروع تعديل الدستور كما ورد من النواب»، جريدة الدستور الأردنية بتاريخ 2011/9/29.



- 20- مؤيد أبو صبيح، الأردن: مقاطعة الانتخابات تستنفر الحكومة، جريدة القبس الكويتية بتاريخ 2010/8/14.
- 21- نور العمدة، رفض عشائري للتعديلات الدستورية، موقع عمان نت الإخباري بتاريخ 2011/8/22.
- 22- وداد السعودي، مطلب الغاء «أمن الدولة» يقفز إلى أولويات الحراك الاصلاحى، موقع دقة خبر الإخباري بتاريخ 2011/6/27.
- 23- هديل البس، نظرة على محاولة دسترة محكمة أمن الدولة في التعديلات الدستورية، موقع صحفي الإخباري بتاريخ 2011/9/13.
- 24- وليد حسني، أين ذهب نواب القوائم العامة؟، جريدة العرب اليوم الأردنية بتاريخ 2015/5/17.
- 25- بيان الحركة الشعبية الأردنية، منشور على موقع كل الأردن الإخباري بتاريخ 2011/2/13.
- 26- بيان اللجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني للإصلاح منشور على موقع عمان نت بتاريخ 2011/9/13.
- 27- بيان الحركة الإسلامية / حزب جبهة العمل الإسلامي وجماعة الإخوان المسلمين المتعلق بالتعديلات الدستورية بتاريخ 2011/11/28.
- 28- بيان التيار الوطني التقدمي «الحد الأدنى للإصلاح هو العودة إلى دستور 1952 أولاً» منشور على موقع كل الأردن الإخباري بتاريخ 2011/2/3.
- 29- تقرير بعنوان «خصوم جماعة الأخوان في الأردن المنشقون عنها يخفقون بالنجاح بأي مقعد برلماني» منشور على موقع رأي اليوم بتاريخ 2016/9/24.
- 30- تقرير بعنوان «الطراونة يبدأ مشاورات نيابية اليوم للتداول حول رئيس الوزراء المقبل» المنشور على موقع JO24 الإلكتروني بتاريخ 2013/2/12.
- 31- تقرير بعنوان «مجلس الوزراء يشكل لجنة الحوار الوطني بمشاركة الاسلاميين»، منشور على موقع عمون الإخباري بتاريخ 2011/3/14.

- 32- تقرير بعنوان "النواب أقرّوا محاكمة الوزراء أمام القضاء المدني" منشور على موقع السوسنة الإخباري بتاريخ 2011/9/19.
- 33- تقرير بعنوان "استقالة 16 عضواً من لجنة الحوار الوطني" منشور على موقع خبرني الإلكتروني بتاريخ 2011/3/25.
- 34- تقرير بعنوان، "الأعيان يقرّ سن المرشح للنيابة ب 30 سنة"، منشور على موقع الإصلاح الإخباري بتاريخ 2011/9/28.
- 35- تقرير بعنوان "دراسة وتحليل لقوائم المرشحين عن الدوائر المحلية والقوائم الوطنية" منشور على موقع الشعب نيوز الإخباري بتاريخ 2010/12/7.
- 36- تقرير بعنوان "أفق خارطة السياسية بالأردن بعد الانتخابات وتعديلات الدستور" منشور على موقع العربية الإلكتروني بتاريخ 2013/3/7.
- 37- رسالة إلى أعضاء اللجنة الملكية الأردنية لتعديل الدستور من الشبكة الأوروبية ومتوسطة لحقوق الإنسان، ومنظمة هيومان رايتس ووتش، والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان بتاريخ 2011/7/5.

#### رابعاً - أحكام المحكمة الدستورية الأردنية:

- 1- حكم المحكمة الدستورية رقم (2) لسنة 2015 المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (6750) من العدد رقم (5348) تاريخ 2015/7/1.
- 2- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (6) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (3544) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5233) الصادر بتاريخ 2013/8/1.
- 3- حكم المحكمة الدستورية رقم (4) لسنة 2013 المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (1407) من العدد رقم (5213) تاريخ 2013/3/20.

### خامساً - الدساتير والقوانين والاتفاقيات الدولية:

- 1- الدستور الأردني لعام 1952.
- 2- الدستور الأردني لعام 1946.
- 3- القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن لعام 1928.
- 4- الدستور التونسي لعام 2014.
- 5- الدستور المصري لعام 2014.
- 6- الدستور السوري لعام 2012.
- 7- الدستور المغربي لعام 2011.
- 8- الدستور البحريني لعام 2002.
- 9- قانون محكمة أمن الدولة رقم (9) لسنة 2014.
- 10- قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.
- 11- قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.
- 12- قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم (15) لسنة 2012.
- 13- قانون تشكيل المحاكم العسكرية رقم (20) لعام 2014.
- 14- قانون محاكمة الوزراء رقم (7) لسنة 2014.
- 15- قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (2) لسنة 2014.
- 16- قانون مجالس الطوائف المسيحية رقم (28) لسنة 2014.
- 17- قانون العقوبات الأردني رقم (9) لسنة 2014.
- 18- قانون الانتخاب الأردني رقم (25) لسنة 2012.
- 19- قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لسنة 2016.
- 20- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.
- 21- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

### سادساً - الأوراق النقاشية الملكية:

- 1- الورقة النقاشية الأولى بعنوان «مسيرتنا نحو بناء الديمقراطية المتجددة» بتاريخ 2012/12/29.
- 2- الورقة النقاشية الثانية بعنوان «تطوير نظامنا الديمقراطي لخدمة جميع الأردنيين» بتاريخ 2013/1/16.
- 3- الورقة النقاشية الثالثة بعنوان «أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة» بتاريخ 2013/3/2.
- 4- الورقة النقاشية الرابعة بعنوان «نحو تمكين ديمقراطي ومواطنة فاعلة» بتاريخ 2013/6/2.
- 5- الورقة النقاشية الخامسة بعنوان «تعميق التحول الديمقراطي: الأهداف، والمنجزات، والأعراف السياسية» بتاريخ 2014/9/13.

### سابعاً - المراجع الأجنبية:

- 1- A. Bradely and K. Ewing, Constitutional and Administrative Law, 13th ed. UK: Pearson Education (2003).
- 2- D. Polland, N. Parpworth, and D. Hughes, Constitutional and Administrative Law, 4th ed. UK: Oxford University Press (2007).
- 3- I. Loveland, Administrative Law, and Human Rights, 5th ed. UK: Oxford University Press (2009).

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
379	الملخص
380	الكلمات الدالة
380	المقدمة
383	المبحث التمهيدي- التعديلات التي جرت على الدستور الأردني قبل الربيع العربي
386	المبحث الأول- التعديلات التي جرت على الدستور الأردني عام 2011
386	المطلب الأول- تعديل الدستور الأردني والربيع العربي
390	المطلب الثاني- اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور
396	المطلب الثالث- لجنة الحوار الوطني وتعديل الدستور
400	المطلب الرابع- مجريات تعديل الدستور الأردني عام 2011
405	المبحث الثاني - طبيعة التعديلات الدستورية لعام 2011 وأثرها على النظام الدستوري الأردني
405	المطلب الأول- أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة التنفيذية
410	المطلب الثاني- أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة التشريعية
414	المطلب الثالث- أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطة القضائية
420	المطلب الرابع- أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على الحقوق والحريات الأساسية
428	المبحث الثالث- مرحلة ما بعد تعديل الدستور الأردني عام 2011
428	المطلب الأول- إنفاذ التعديلات الدستورية لعام 2011
430	المطلب الثاني - التعديلات الدستورية لعامي 2014 و2016
431	الفرع الأول- التعديلات الدستورية لعام 2014
434	الفرع الثاني- التعديلات الدستورية لعام 2016

الصفحة	الموضوع
437	المطلب الثالث- المزيد من الإصلاح السياسي والدستوري في الأردن
444	الخاتمة
445	النتائج
446	التوصيات
448	قائمة المراجع