

## دور مجلس الأعيان في العملية التشريعية

زياد توفيق العدوان\*

### ملخص

تعد السلطة التشريعية ركناً أساسياً من أركان الدولة القانونية، ومن غير تلك السلطة لا تعد دولة قانونية حسب المفهوم القانوني، ومن ثم فإن دور مجلس الأعيان في العملية التشريعية باعتباره الغرفة التشريعية الثانية في مجلس الأمة يؤدي دوراً مهماً وأساسياً في العملية التشريعية انطلاقاً من أنه مجلس يمثل أساساً للحد من النزوة التشريعية والانتفاع التشريعي للمجلس المنتخب باعتباره يعبر عن مصالح جمهور الناخبين، أما مجلس الأعيان فهو يعبر عن خبرات تراكمية لدى أعضائه فهو يسهم في إثراء التشريع وإعطائه بعداً قانونياً موضوعياً، كما إن لمجلس الأعيان دوراً مهماً في عملية التشريع وله دور في عملية الرقابة السياسية والرقابة المالية على أجهزة الدولة.

ويهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على الوظيفة التشريعية للمجلس باعتباره ضمانة تشريعية للحيلولة بعد الاندفاع التشريعي لمجلس النواب حيث أن هذا المجلس منتخب ويسعى النائب من خلال آرائه التشريعية إلى أن يتماها مع الرغبات الشعبية ولو كانت على حساب التشريع.

الكلمات الدالة: سلطة تشريعية، مجلس أعيان، مجلس نواب، تعديلات دستورية، دستور.

### المقدمة

ثم الاعتقاد به، ألغى الأعيان دورهم، وعصفوا بالغايات الأساسية التي استهدفتها الدساتير من النص على تشكيل مجلسهم (الخطيب، 1999).

أما نظام الدستور الحديث؛ فإنه يقوم على التوازن والتعاون بين السلطات التشريعية والتنفيذية، فلكل من السلطتين أدواتها التي تستطيع ممارستها تجاه السلطة الأخرى، فالسلطة التشريعية تمارس حق السؤال والاستجواب، وكذلك السلطة التنفيذية تستخدم حق حل البرلمان والتصويت على القوانين وغيرها من الأدوات التي تستخدمها تجاه السلطة التشريعية (ابو يونس، 2002).

مجلس الأعيان والتوازن بين العملية التشريعية والإصلاح السياسي في الأردن  
يعكس التاريخ السياسي للبشر قصصاً من الصراعات مات من أجل تفهمها، أو مواجهتها سقراط وأرسطو، وكتب المبدعون فيها. ومن أجل وقف هذه الصراعات أو الحد منها أو منع قيامها نشبت الحروب واندلعت الثورات، وصدرت الدساتير وسنت القوانين وأبرمت الاتفاقيات، ووضعت النظريات، التي تسعى إلى التوازن في القوى، وتعلل كيانها للحد من الاستغلال وتحقيق حرية الفرد وصالح الوطن.

المبحث الأول: المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأعيان والتحويلات الإصلاحية الجديدة:

تعد الوظيفة التشريعية إلى جانب الوظيفة السياسية، من أهم الوظائف التي تقوم بها السلطة التشريعية. ففي حين تتمثل الوظيفة التشريعية في مرحلة الاقتراح ومرحلة الإقرار ومرحلة التصديق ومرحلة الإصدار والنشر، فإن الوظيفة السياسية تتمثل في الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية لمراقبة أداء الحكومة ومتابعة أعمالها.

وقد منح الدستور في الأردن وسائل عدّة لمراقبة الحكومة ومساءلتها عن أداؤها، وهذا الوضع جاء منسجماً مع ما تقرره الدساتير في العادة للسلطة التشريعية من اختصاصات وأسلحة

أصبح السائد لدى أعضاء مجلس الأعيان في العقود الأخيرة، مقولة يرددونها باللغة الإنجليزية في وصف أنفسهم، وهي أنهم يكونون الـ (Privy Council)، وبعد أن ينطقوها باللغة الإنجليزية يرددون باللغة العربية أنهم (المجلس الخاص للملك)، ثم بعد ذلك يفسرون الوصف بالقول إنهم المجلس الاستشاري الخاص للملك. وبهذا يريحون أنفسهم من عناء الاختلاف مع الحكومات في توجهات سياساتها وتشريعاتها، كجزء من السلطة التشريعية. ومن خلال هذا الوصف للذات وللدور وتكرار ترديده

\* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية. الأردن. تاريخ استلام البحث 2015/06/10، وتاريخ قبوله 2015/07/20.

مجلس الأمة في عملية التحول الديمقراطي والتنمية السياسية، إذ منح الدستور صلاحية تفسيره إلى المجلس الأعلى الذي يحتوي في عضويته على رئيس مجلس الأعيان وثلاثة أعيان آخرين من بين أعضائه التسعة، الذين تم تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية ولم يمنحها لهيئة قضائية مستقلة.

## 2- المعوقات المؤسسية:

يواجه مجلس الأمة الأردني عدداً من المعوقات المؤسسية التي تحد من قدرته في أن يؤدي دوراً مهماً وبارزاً في عملية التحول الديمقراطي والتنمية السياسية في المجتمع الأردني، وكما في المجتمعات العربية الأخرى، فقد كرست الثقافة السياسية من خلال التقليد العشائري أعداداً كبيرة من أبنائها إلى قبة مجلس الأمة، وذلك بفضل قانون الصوت الواحد ونظام الدوائر الانتخابية التي قامت الحكومة بإصدارها، وكرست كذلك سلوك الخنوع، والخوف من الحكومة، والامتنال لأوامرها، والخوف من الانخراط في الأنشطة السياسية والأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني، كما عززت النموذج الأبوي الذي كرس سلوكاً اجتماعياً يجعل الفرد أسيراً لسلطة الأديار الاجتماعية كدور الأب، وشيخ العشيرة، ويجعله يتعصب لرابطة الدم والقرباة على حساب الولاء السياسي والمؤسسي، ويدفع بالفرد أحياناً إلى تطويع القوانين والأنظمة بما يتلاءم ومنطق المنظومة الإريثية، والثقافات السياسية التقليدية مؤدياً به إلى المحاباة في تطبيق القوانين، وممارسة الوساطة، وقد أضعف هذا الاتجاه الدور السياسي للبرلمان ومؤسسات المجتمع المدني بما فيها الأحزاب السياسية التي تعد ركناً أساسياً للعمل في مجلس الأمة، وجعلها تسير المؤسسات كالعشيرة، غير المغرمة بعمليات التحول الديمقراطي والتنمية السياسية، وقد أدت هذه الممارسات إلى ظاهرة الاعتزاب السياسي والشعور بالعزلة لدى شرائح عدة من المواطنين الذين تشكلت لديهم القناعة بأن الأمور في المجتمع لا تسير دون الوساطة أو رابطة قرابة أو تبعية (العزام، 2005).

ومن المؤسف أن الثقافة السياسية التقليدية تعززها ممارسات النخبة السياسية والحكومات المتعاقبة، وذلك من خلال هيمنتها على مؤسسات التنشئة المختلفة، وبخاصة وسائل الإعلام واحتكارها، إذ تملك الحكومة الأردنية مباشرة أو من خلال مؤسساتها العامة كالضمان الاجتماعي ومؤسسة الإذاعة والتلفزيون، ووكالة الأنباء الأردنية (بترا)، وتملك (62%) من الأسهم في صحيفة الرأي، و(32%) من الأسهم في صحيفة الدستور، وبهذه الهيمنة توجه الحكومة الرأي العام، وتسيطر على ثقافته مضعفة بذلك الآراء الأخرى المعارضة، ومغلقة الطريق أمام النقد الموضوعي لقراراتها. وإذا ما أريد للبرلمان

رقابية في مواجهة الحكومة، وضمان عدم خروجها على قواعد الدستور وأحكامه؛ إذ يقوم البرلمان بمراقبة آليات العمل في الأجهزة والمؤسسات الحكومية المختلفة؛ للوقوف على طبيعة سير أعمالها، مما جعل الحكومة تشعر باستمرار بأنها مراقبة من قبل السلطة التشريعية. (نص المادة 77، النظام الداخلي لمجلس الأعيان)

ومنذ استئناف المسيرة الديمقراطية في الأردن عام 1989 بدأت السلطة التشريعية توجه بعض الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة وأعضائها حول مسائل وقضايا مختلفة. ولوجود خلط عند بعضهم بين مفهوم السؤال ومفهوم الاستجواب فلا بد من التفريق بينهما؛ من أجل إزالة هذا الخلط. بداية والجدير بالذكر أن السؤال والاستجواب يعدان من الوسائل والطرق التي يستخدمها مجلس الأمة لتفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية. (نص المادة 96 من الدستور)

لقد تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، تناول الباحث في المطلب الأول المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأعيان في عملية التنمية السياسية، وأما المطلب الثاني فقد تناول الباحث مجلس الأعيان والتحويلات الإصلاحية الجديدة.

**المطلب الأول:** المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأعيان في عملية التنمية السياسية والتشريعية والإصلاح السياسي في الأردن

يعزى ضعف مجلس الأعيان الأردني وعجزه عن تحقيق أهدافه والقيام بوظائفه المتوقعة منه بما في ذلك تنمية الحياة السياسية إلى عديد من المعوقات والأسباب، من أهمها ما يأتي (العزام، 2005):

### 1- المعوقات السياسية والقانونية:

على الرغم مما ورد من صلاحيات دستورية واسعة لمجلس الأعيان الأردني، إلا أن السلطة التنفيذية بما تتمتع به من سلطة مادية، وسلطة تشريعية، وبخاصة (إصدار القوانين المؤقتة)، وصلاحيات حل مجلس الأمة، وتأجيل الانتخابات، نجحت في إضفاء هيمنتها على مجلس الأمة، ورسخت لدى النواب الانطباع بأنها هي صاحبة القرار النهائي، وأنها وحدها قادرة على توفير الإمكانات السلطوية، والمادية، والمعنوية، وتحقيق المكاسب، والامتيازات لمن يتعاون معها منهم، ويتجاوب مع توجهاتها ويدعم سياساتها، وساعد في تعزيز هذه الهيمنة القيود الإدارية التي تفرضها الحكومة على الانتخابات النيابية من خلال حقها بالإشراف عليها دون الهيئة القضائية. (زريقات، 2004).

وفوق ذلك كله، فإن ضعف الرقابة الدستورية على القوانين، خاصة في غياب محكمة دستورية قد أسهم في ضعف دور

وجاء قرار فك الارتباط بعد ثمانية وثلاثين عاماً من وحدة الضفتين، وبعد أربعة عشر عاماً من قرار قمة الرباط. وبعد ستة أعوام من قرار قمة فاس التي أجمعت كلها على قيام دولة فلسطينية مستقلة في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين باعتبار ذلك أساساً من أسس التسوية السلمية ونتيجة لها" (عماد، 1994).

جاء القرار منسجماً أيضاً مع الرغبة الفلسطينية والعربية في حق التمثيل المستقل. وحرص الملك الحسين - رحمه الله - على بقاء أوامر العلاقة الأردنية - الفلسطينية قائمة، فقد أقر مشروعية الشعب الفلسطيني وحقه في إبراز الهوية الفلسطينية وإقامة دولة فلسطينية مستقلة.

**المبحث الثاني:** الإصلاح السياسي في الأردن منذ تولي الملك عبد الله الثاني سلطاته الدستورية:

تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، تناول الباحث في المطلب الأول التحول الإصلاحي في عهد الملك عبد الله الثاني، أما المطلب الثاني، فيتعلق بالإصلاح في الأردن من خلال التعديلات الدستورية لعام 2011.

**المطلب الأول:** التحول الإصلاحي في عهد الملك عبد الله الثاني:

بدأت هذه الفترة من تاريخ الأردن برحيل الملك الحسين ابن طلال الذي حكم ما يقارب نصف قرن، عرفت فيه الدولة تطوراً هائلاً في شتى المجالات، وشهدت في نهاية المرحلة استقراراً افتقدته المنطقة، مما سمح للأردن بالمضي في بناء المؤسسات الديمقراطية، والتطلع لمستقبل يسوده العدل والمساواة، وتعزز فيه حقوق الإنسان الحريات العامة (المشاقبة، 2000).

وما أن تقلد الملك عبد الله الثاني ابن الحسين الحكم، يوم 1999/2/7 حتى بدأت مسيرة أخرى من بناء المؤسسات وتدعيم الحكم في إطار الديمقراطية، وما الإستراتيجية الوطنية للتنمية السياسية وشعار "الأردن أولاً" و"كلنا الأردن" وصناديق التنمية المختلفة وبعدهما الأجندة الوطنية إلا وسائل لتحقيق الأهداف المرجوة، وكانت انتخابات المجلس النيابي الرابع عشر أول انتخابات تشريعية شهدتها الأردن خلال العهد الجديد، علماً بأن المجلس غاب عن الساحة السياسية قرابة سنتين بسبب الأوضاع الإقليمية المتدهورة التي لا يمكن للأردن أن يتفادى تأثيراتها المباشرة.

**أولاً:** تولي الملك عبد الله الثاني ابن الحسين سلطاته الدستورية

خلف الملك حسين على عرش الأردن الهاشمي ابنه الملك عبد الله الثاني، الذي ولد في عمان في الثلاثين من كانون

الأردني أن يكون فاعلاً في عملية التحول الديمقراطي، والتنمية السياسية، فلا بد من مواجهة هذه المحددات وتذليلها. (العزام، 2005)

**المطلب الثاني:** مجلس الأعيان والتحويلات الإصلاحية الجديدة:

نستعرض فيما يأتي العوامل الداخلية والخارجية التي دفعت للتحول الإصلاحي في الأردن في الفترة ما بين 1974-2011 حيث أظهرت العديد من الدلائل أن ثمة متغيرات أسهمت في عملية التحول الديمقراطي في الأردن، نبرزها فيما يلي:

**أولاً:** العوامل الداخلية للتحول الإصلاحي في الأردن:

تعددت الأسباب التي أدت إلى التغيير والتحول الديمقراطي في الأردن، إذ يرى المراقبون أن الأزمة الاقتصادية والاحتجاج الشعبي الناتج عنها قد أثرت بشكل واضح في الوضع السياسي الأردني وعملية التحول الديمقراطي فيه.

• الأزمة الاقتصادية:

شهد الأردن خلال عامي 1974 و1984 نمواً اقتصادياً سريعاً، واستقراراً مالياً نسبياً أدى إلى تدفق المعونات المالية الخارجية وزيادة تحويلات العاملين الأردنيين من الخارج؛ فقد زاد معدل النمو الاقتصادي وتضاعف الدخل السنوي الحقيقي للفرد، وواصل الناتج الوطني الإجمالي ارتفاعه، ولكنه انخفض في عام 1988، بينما بلغ معدل النمو السكاني في هذه الفترة 3.8% (محافظة).

لقد انخفض نصيب الفرد من الاستهلاك الخاص في الأردن في نهاية الثمانينيات، أما فيما يخص معدل النمو السكاني لقوة العمل فقد بلغ 4% وهو أعلى من المعدل السنوي لنمو السكان: ولم يمثل ذلك مشكلة فيما بين عامي 1973 و1985، حيث كان إجمالي الطلب المحلي والطلب الخارجي أعلى من العرض في سوق العمل، لكن الطلب الخارجي تراجع اعتباراً من 1985 مع انكماش حصيلة الصادرات النفطية لبلدان الخليج، حيث انعكس هذا العامل أيضاً على تحويلات الأردنيين العاملين في هذه البلدان، مما أثر في النشاط الاقتصادي الأردني ومن ثم في الطلب في سوق العمل. (محافظة)

**ثانياً:** قرار فك الارتباط:

هو القرار الصادر عن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية في 1988/7/31 في أعقاب خطاب المغفور له جلالة الملك الحسين بن طلال، الذي تضمن فك الارتباط وإنهاء العلاقة القانونية والإدارية بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والضفة الغربية، مع إبقاء بعض الأجزاء من الأماكن المقدسة تحت الوصاية الأردنية كالقدس والأماكن الدينية.

السلطة وما إلى ذلك من الخصائص، فالفكرة في التنمية السياسية هي الاتجاه نحو المزيد من الديمقراطية، ومن ثم إحداث التغييرات في اتجاه مزيد من توزيع السلطة ومزيد من تبادلها (الطراونة، 2004).

وتعد الرؤية الملكية التي أطلقها الملك عبد الله الثاني، بدعوة المجتمع المدني إلى المشاركة الفاعلة في اتخاذ القرار، أهم ركائز التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية المستدامة، مبيناً أن الطريق نحو الديمقراطية والتعددية والازدهار الاقتصادي وحرية الرأي والتعبير والفكر في الأردن هي نهج لن يتم الرجوع عنه، وهي دعوة تهدف إلى تحقيق المزيد من الاستقرار والمشاركة الديمقراطية وتطوير أداء المؤسسات السياسية الوطنية، لتسهم في بناء تجربة جديدة ومرحلة متميزة تعتمد على المشاركة النوعية في مراحل العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي كافة في المجتمع الأردني (الطراونة، 2004).

وقد عكس الخطاب الذي ألقاه الملك عبد الله الثاني بمناسبة افتتاح مجلس الأمة الرابع عشر في 2003/12/1 أهم المضامين المتعلقة بهدف التنمية الشاملة، ودعا إلى حوار وطني شامل يُفضي إلى مؤتمر وطني للبحث في مختلف القضايا، وإيجاد الحلول المناسبة لها، وحدد في ضوء ذلك خمس قواعد وآليات لتحقيق التنمية الشاملة (الطراونة، 2004) وركز كل من مجلس الأعيان ومجلس النواب في ردهما على خطاب العرس على مفهوم التغيير الذي طرحه خطاب العرش، وضرورة أن يكون التغيير جذرياً بعيداً عن التقليدية أو النظرة الجزئية، بل يركز على استراتيجيات طويلة الأمد وقادرة على الانسجام مع طموحات أبناء الشعب في العيش الكريم وبناء دولة حديثة وديمقراطية وعصرية تتطلع إلى الإبداع والتميز. من جهة أخرى، جاء تشديد مجلس الأمة على ضرورة الالتزام بالتنمية الشاملة مؤكداً أن بناء الوطن يتم في صورة صحيحة إذا ما تم الالتزام بالعدالة وتوزيع مكتسبات الوطن على أبنائه جميعهم، والانتشار الأفقي ليشمل المحافظات جميعها. (الطراونة، 2004)

ولتحقيق ما ورد في كتاب التكليف السامي بخصوص محاور التنمية السياسية المتمثلة في سبعة مفاصل، وهي: المرأة، والشباب، والقضاء، وقانون الانتخاب، وقانون الأحزاب، والتطوير التربوي، وآلية صنع القرار في مجلس الوزراء عملت الحكومة مشروع خطة لتطوير المرافق التي تخدم القضاء للأعوام 2004-2006، كما جرت صياغة مفاهيم التربية المدنية لتصبح مادة تدريسية في المدارس، وعقدت مؤتمرات لطلبة الجامعات حول التنمية السياسية. وتعمل الوزارة بالتعاون

الثاني عام 1962، وقضى عامين ولياً للعهد حتى عام 1965، حينما أسند والده ولاية العهد لأخيه الأمير الحسن بن طلال، وبعد حوالي 34 عاماً أعاد الحسين ولاية العهد إلى ولده البكر الأمير عبد الله، ولم تمض أيام حتى أصبح الأمير عبد الله بن الحسين وتحديداً في السابع من شباط/ فبراير سنة 1999 الوارث لملك والده، وعليه، يكون عبد الله الثاني الملك الرابع للأردن (عبد الله الأول، ثم ابنه طلال، ثم ابنه الحسين، ثم أخيراً تولى الحكم عبد الله الثاني ابن الحسين) (المعاينة، 2000).

بدأ العهد الجديد في الأردن بقيام الملك عبد الله الثاني بعدة مبادرات لتحريك وتفعيل الحياة السياسية الأردنية، وتمثلت سياساته في القيام بعدة مشروعات سياسية كان الهدف منها تحقيق التنمية والتطور في مناحي الحياة جميعها، وكان شعار "الأردن أولاً" ثم "كلنا الأردن" ثم "إستراتيجية التنمية السياسية" ووصولاً إلى "الأجندة الوطنية" وتعديل الدستور هي أهم ما ميز هذه الفترة من التحول الديمقراطي في الأردن.

#### ثانياً: التحول نحو الإصلاح

لم تتوقف العملية الديمقراطية في الأردن على إنجازات المجلس النيابي المنتخب، فقد كان للقصر دور مهم ورئيس في تحريك الحياة السياسية، نحو إرساء دعائم الحكم الراشد، فبعد شعار "الأردن أولاً" وتجلياته على الساحة السياسية الأردنية، ظهرت سياسة جديدة تعمل على إقرار التنمية السياسية في إطار تنمية شاملة. (الشطناوي، 2002)

ورصدت لهذه السياسة الوسائل المادية والبشرية، ومن أهمها: إنشاء وزارة التنمية السياسية ضمن حكومة السيد فيصل الفايز، وتبعه مشروع الأجندة الوطنية بما تحمله من طموحات مستقبلية ورؤية استشرافية للوصول إلى الأهداف المرجوة، من خلال العمل وممارسته صلاحياته في التشريع؛ إذ إن فترة ترؤسه للوزراء شهدت تحولات على درب التحول الديمقراطي، من خلال ما تم اعتماده من وثائق أخرى ترسم إستراتيجية التنمية في الأردن. (المشاقبة، 2000)

ويحمل مفهوم التنمية السياسية العديد من التعريفات، لكن معظمها يشترك في خاصيتين مرتبطتين على نحو وثيق، أولاهما أن التنمية السياسية هي أحد جوانب تلك العملية الأكثر اتساعاً المتعلقة بالتحديث في المجتمع ككل، وثانيهما أن كثيراً من الآراء تدعو إلى أن التنمية السياسية لا بد من أن تقاس بالعديد من المعايير؛ فالتنمية السياسية تركز على عملية الترشيد وتؤكد بصفة خاصة الاختلافات الوظيفية، ومعايير الإنجاز التي يعد أهمها استحضار الوطنية والتكامل، وإضفاء الصبغة الديمقراطية كالتعددية والتنافس والمساواة في توزيع

الوراثي، وحقوق الأردنيين وواجباتهم، واعتبار الأمة مصدر السلطات، وحقوق الملك، وتوارث الحكم في العائلة الهاشمية، وصلاحيات الحكومة. (عايش، 1993)

وقد وضع الدستور أحكاماً واضحة للسلطة التشريعية بشقيها الأعيان والنواب، ومنح مجلس النواب حصانة من الحل، وجاءت فيه نصوص تمنح الاستقلال للقضاء، ومواد تحدد الشؤون المالية للدولة، ومواد أخرى عدة. تعرض دستور عام 1952 لتسعة تعديلات، شملت 24 مادة منه، جميعها جرت في عهد الملك الراحل الحسين بن طلال، وتناوت على نحو رئيس السلطة التشريعية التي تم انتزاع صلاحيات منها لصالح السلطة التنفيذية لا سيما توسيع صلاحيات حل البرلمان وإصدار القوانين المؤقتة في غيابه (شطناوي، 2002).

كما أن بعض التعديلات أجريت على الدستور نتيجة احتلال الضفة الغربية عام 1967 من قبل إسرائيل، التي كانت جزءاً من المملكة الأردنية الهاشمية، قبل قرار فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية الذي صدر عام 1988 (الخطيب، 2004).

وصدرت دعوات عدة في الأردن إلى ضرورة العودة إلى دستور عام 1952 وإلغاء التعديلات التي أجريت عليه، وشكلت "اعتداء" من السلطة التنفيذية على صلاحيات السلطة التشريعية حسب رأي فقهاء دستوريين ومعارضين سياسيين، وهذا ما يتعارض مع المبدأ الدستوري القائل بفصل السلطات (عايش، 2008).

تعززت هذه الدعوات منذ مطلع عام 2011 على وقع الثورات العربية، إذ كلف الملك عبد الله الثاني لجنة مكونة من رؤساء وزراء سابقين ورئيسي مجلسي الأعيان والنواب بالنظر في التعديلات الدستورية المقترحة.

سلمت اللجنة تعديلاتها للملك في 14 أغسطس/ آب عام 2011 وتضمنت تعديل 45 مادة، ووضع 15 مادة جديدة، وإلغاء العديد من المواد، وتتعلق التعديلات على نحو أساس بتعزيز صلاحيات السلطة التشريعية، وتحسين مجلس النواب من الحل والنص على إنشاء هيئة مستقلة للانتخابات، وأن يكون الطعن في نيابة أعضاء مجلس النواب أمام القضاء العادي.

كما نصت على إنشاء محكمة دستورية، وإلغاء المجلس العالي لتفسير الدستور، ومحاكمة الوزراء أمام القضاء العادي، ومواد أخرى عدت بمنزلة العودة إلى دستور عام 1952 بنسبة كبيرة.

وأبقت التعديلات على صلاحيات الملك، لا سيما منحه صلاحية تعيين رؤساء الحكومات، أما عند حل البرلمان، فقد حددتها بأحكام واضحة لا يغيب خلالها مجلس النواب مدة تزيد

مع المجلس الأعلى للشباب على إنجاز مشروع برلمان الشباب بعد إنشاء برلمان الأطفال. أما فيما يتعلق بالمرأة، فقد تم وضع اليد على القوانين المميزة ضد المرأة، وتم حصر جميع الاتفاقيات الدولية ذات المساس والاتصال بحقوق الإنسان تمهيداً لإقرارها من قبل مجلس الوزراء والبرلمان، ثم تواصلت عملية التنمية السياسية وصولاً إلى عام 2011، إذ جرت عملية تحديثية من خلال توصية الملك عبد الله الثاني بضرورة تعديل الدستور، وتم إجراء التعديلات الدستورية المطلوبة كما تناول الملك عبد الله الثاني في خطابه لرئيس الوزراء بضرورة التركيز على الإصلاح السياسي وتفعيله بما يخدم مصلحة الوطن والمواطن.

**المطلب الثاني: الإصلاح في الأردن من خلال التعديلات الدستورية لعام 2011:**

الدستور هو القانون الأعلى في المجتمع السياسي الذي يتم وفقاً له تنظيم الدولة وممارسة الحكم فيها. وبموجب هذه القواعد، يتم تحديد نطاق سلطات الدولة وحقوق الأفراد وواجباتهم، وشكل العلاقة التي ينبغي أن تقوم بين الأجهزة الرئيسية في الدولة (خليل، 1967).

والدستور هو أعلى قانون في البلاد، ولا بد من أن تتوافق باقي القوانين في الدولة على نحو دائم ومستمر معه. وبينما يمكن تغيير القوانين العادية على نحو أكثر سرعة وسهولة لارتباطها بتفاعلات الحياة اليومية للأفراد؛ إلا أن القواعد الدستورية هي أكثر ثباتاً واستقراراً، ومن ثم لا يفترض أن يتعرض الدستور للتفاصيل القانونية، وإنما يرسم الصورة الكبرى للشكل الذي يجب أن يكون عليه المجتمع (القطار، 1985).

إن السلطة التي تملك حق التعديل في الدستور هي سلطة تستند إلى نص قانوني، لأنها سلطة مشتقة من الدستور، وتسمى هذه السلطة سلطة التعديل، فهي سلطة مشتقة غير مستقلة ومقيدة؛ لأنها تستمد وجودها من الدستور (الخطيب، 2004).

يعود تاريخ صدور الدستور الأردني الحالي إلى يناير/ كانون الثاني عام 1952 عندما صدر إعلان الدستور الأردني في عهد الملك طلال والد الملك الراحل الحسين بن طلال وجد الملك الحالي عبد الله الثاني بن الحسين، وقد صدر الدستور في تسعة فصول وهو مكون من 131 مادة دستورية ويعد هذا الدستور ولا يزال واحداً من أكثر الدساتير العربية نصاً على فصل السلطات، إضافة إلى نصه على الحريات العامة بمواد واضحة، ومنحه حق العمل السياسي والحزبي والتنظيم النقابي للأردنيين (شطناوي، 2002).

وتنص الفصول على الدولة ونظام الحكم النيابي الملكي

جاءت على إطلاقها، فهي تشمل المحاكم النظامية بدرجاتها كافة، وتشمل المحاكم الدينية بفرعها، وتشمل المحاكم الخاصة، بل وتشمل أيضاً المحاكم العسكرية ومحاكم الشرطة، وأي محكمة أخرى؛ وعليه فلا بد من أن يُلاحظ ذلك في قانون الإنشاء (عصفور، 1980).

ويتضح من النص أن للمحكمة المدفوع أمامها بعدم الدستورية سلطة تقدير جديّة الدفع، فإذا وجدت أنه جديّ أحواله إلى المحكمة التي يحددها قانون الإنشاء، وما دام أن الدفع بعدم الدستورية له صفة الدفع (بمعنى استبعاد الحكم) كالدفع الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية، فلا بد من أن يُلاحظ تعلق هذا الدفع بالنظام العام، ولا بد من أن تتم المعالجة في قانون الإنشاء على هذا الأساس (درويش، 2004).

أما عن المحكمة التي سوف يحددها القانون، التي تُترك لها أمر البت في الإحالة إلى المحكمة الدستورية (قد تحيل وقد لا تحيل)، فلا بد من التنبيه عند تحديد هذه المحكمة إلى أن الدفع يمكن أن يثار كما ذكرنا أمام أي محكمة (على إطلاق لفظ محكمة) وأمام أي درجة من درجات المحاكم، فمن الممكن مثلاً أن يثار الدفع أمام محكمة التمييز، وقد يرى المشرع إنشاء محكمة خاصة لهذا الغرض في نطاق الفقرة (3) من المادة (99) من الدستور.

وما دامت المحكمة الدستورية مختصة بالرقابة على دستورية القوانين، فإن لها اختصاص برقابة دستورية القرارات التي تصدر عن الديوان الخاص لتفسير القوانين، والفقرة (4) من المادة (123) من الدستور تنص على أن "يكون للقرارات التي يصدرها الديوان الخاص وتنتشر في الجريدة الرسمية مفعول القانون"، أي أن هذه القرارات إذا كانت مستكملة للشروط الدستورية تعد نصوصاً قانونية، ومن ثم تدخل في الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية، ولعل النص صراحة في قانون إنشاء المحكمة الدستورية على هذا الاختصاص يمنع كل لبس، وغني عن القول: إن عبارة "الأنظمة" الواردة في المادة (1/59) من الدستور تشمل الأنظمة التي تصدر بالاستناد إلى المواد (45) و(114) و(120) من الدستور، وكذلك الأنظمة التنفيذية التي تصدر استناداً إلى المادة (31) من الدستور.

ومما يتسق مع السياق القول: إن العجلة قد دفعت بالمشرع الدستوري أن تكون مهمة المشرع العادي أكثر صعوبة وأكثر تعقيداً في ترجمة التعديلات الدستورية لعام 2011 إلى قوانين.

ثانياً: قد مارس مجلس الأعيان دوره التشريعي الدستوري باعادته إلى مجلس النواب قانون الضمان الاجتماعي المؤقت، بعد أن رفض عدداً من التعديلات التي أدخلها "النواب" عليه، وأبرزها استثناء رواتب التقاعد المبكر من الربط بمعدلات

على أربعة أشهر، وتجري خلالها الانتخابات، أو يعود البرلمان المنحل في حال عدم إجراء الانتخابات.

**الفرع الأول:** التعديلات الدستورية التي تمس مجلس الأعيان:

شهدت جلستا مجلس الأعيان لنقاش مشروع التعديلات الدستورية المحال من النواب نقاشاً وتبايناً في الآراء حول المادة 14 المعدلة للمواد 55 و56 من الدستور، إذ تنص المادة 55 على أن "يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة وفقاً لأحكام القانون. وتنص المادة (56) على أنه "لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إيداء الأسباب المبررة لذلك ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب. وتمحور الخلاف بخصوص المادة 14 حول طبيعة محاكمة الوزير لجهة أن تكون أمام هيئة من محكمة الاستئناف أو بحسب درجات التقاضي الطبيعية المعمول بها. (<http://ar.ammannet.net>)

كما شهدت الجلسة نقاشاً موسعاً حول المواد المعدلة وعدد من المخالفات وحول المواد 3 و10 و11، وقد أقر مجلس الأعيان 13 مادة من مشروع تعديل الدستور لسنة 2011 كما وردت من مجلس النواب، ليتبقى أمامه 28 مادة من المشروع قبل نهاية المدة الدستورية لمجلس الأمة. (<http://www.jordanoholic.com>).

**أولاً:** إن الحديث عن اختصاص المحكمة الدستورية يستدعي بالضرورة التعرض لحكم الفقرة (2) من المادة (60) من الدستور بعد التعديل التي قننت أسلوب الدفع الفرعي بعدم دستورية القوانين بعد أن قصرت المادة المذكورة (في فقرتها الأولى) حق الطعن أمام المحكمة الدستورية بعدم الدستورية على مجلس الأعيان ومجلس النواب ومجلس الوزراء، إذ تنص الفقرة المذكورة على ما يأتي: "في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جديّ تحيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية " وحيث إننا لسنا بصدد إيداء ملاحظات على النص أو نقده، فإننا سوف نبين فقط ما يمكن أن يتضمنه قانون إنشاء المحكمة الدستورية استناداً إلى هذه الفقرة.

إن حق إثارة الدفع بعدم الدستورية أمام المحاكم مكفول بالدستور، فإذا تعرض قانون الإنشاء إلى تقرير هذا الحق فإن ذلك سيكون على سبيل التكريس أو التأكيد ليس إلا، أما عن المحكمة التي يتم الدفع أمامها، فعلياً أن نتصور أنه من الممكن أن تكون أي محكمة من المحاكم، ولفظة "المحاكم" هنا

الثقافة الديمقراطية والحوار واحترام الرأي الآخر. ويأتي إنجاز النظام الداخلي لمجلس النواب، ومدونة السلوك النيابي مساهمة في تحقيق ذلك، وهذا ما أكدنا عليه في خطاب العرش الأخير. ومن الضروري الالتزام بهما ممارسة فعلية، حتى يكون رادعاً لأي ممارسات فردية تتعارض مع أساسيات العمل الديمقراطي ومسؤولية تمثيل الشعب، وهذا يحافظ على مكانة وهيبة مجلس النواب، ويرسخ الثقة في مؤسسات الدولة، وكل ذلك سيضمن استقرار العمل النيابي والحكومي بحيث يكمل المجلس النيابي مدته طالما تمتع بثقة الشعب، وتستمر الحكومة في مسؤولياتها طالما تمتعت بثقة مجلس النواب".

وبين: "إن الاستمرار في تطوير أداء الجهاز الحكومي، ليكون على أعلى درجات الاحتراف والكفاءة، من أهم متطلبات نجاح الحكومات البرلمانية، فعلى الحكومة الإسراع في تطوير الموارد البشرية للقطاع العام وإعداد القيادات المتميزة، وتكريس ثقافة التميز واستكمال هيكله مؤسسات القطاع العام، وشبكة خدمات الحكومة الإلكترونية، والارتقاء بنوعية الخدمات العامة الأساسية كالتعليم والصحة والنقل العام، بحيث يلمس المواطن نتائج الثورة البيضاء التي وجهنا لإطلاقها للنهوض بالقطاع العام والجهاز الحكومي.

وهناك تشريعات لا بد من تعديلها وتطويرها لتتنجم مع الدستور، وضمن الفترة الزمنية التي حددتها التعديلات الدستورية، لنقادي أي تضارب تشريعي، وهذا يستدعي أقصى درجات التعاون والعمل بروح المسؤولية الوطنية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن أبرزها: قانون محكمة أمن الدولة، وقانون استقلال القضاء، إضافة إلى تشريعات ضرورية للمرحلة الحالية من التطوير السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ونؤكد هنا أهمية التعاون لإنجاز هذه القوانين المحورية التي سيتم بحثها في هذه الدورة.

وبين في الخطاب: إن الإصلاح السياسي متلائم مع الإصلاح الاقتصادي، وهما عماد الديمقراطية والازدهار، ومن الضروري تأكيد على مبادئ النهج الاقتصادي الاجتماعي للدولة الأردنية، التي أوضحت بعضها في خطاب العرش السابق، وتأكيد على جهود الإصلاح الاقتصادي الضرورية لترجمتها، التي تستوجب التعاون الكامل بين الحكومة ومجلس النواب، والارتقاء إلى مستوى المسؤولية، وبخاصة في ظل الأزمات الاقتصادية العالمية والإقليمية والتي تؤثر في أوضاعنا الاقتصادية، لتجاوز التحديات المالية التي نواجهها.

وشدد الملك على ما يأتي: "إن مجلس النواب والمجالس البلدية مسألون أمام الناخبين والمواطنين عن أدائهم، فالمساءلة والأمانة متلازمتان وعليهم القيام بمسؤولياتهم على

التضخم، بالإضافة إلى إعادة تعريف المرجع الطبي كما كان في القانون المؤقت، وتحديد مدد الطعن القانوني على قرار اللجنة الطبية الأولية وقرار اعتبار راتب التقاعد قطعياً. (http://www.jordanoholic.com).

**ثالثاً:** وأعاد مجلس الأعيان إلى مجلس النواب مشروع قانون الكسب غير المشروع لسنة 2012، وذلك بعد أن أجرى تعديلات طفيفة عليه، رافضاً إضافة النواب من "أين لك هذا" على اسم المشروع. وأيد أعضاء مجلس الأعيان الاقتراح بتعديل الفقرة (ف) من المادة الثالثة من مشروع القانون التي أصبحت تنص على "تقباء النقابات المهنية والعمالية ورؤساء وأعضاء مجالس الاتحادات الرياضية والعمالية والخيرية التعاونية ورؤساء الأحزاب وأمنائها العاميين"، وكانت هذه الفقرة تنص على ما يأتي: "تقباء النقابات المهنية والعمالية ورؤساء الأحزاب" (http://www.lawjo.net).

**الفرع الثاني:** مجلس الأعيان والإصلاح السياسي في خطاب العرش السامي:

إن الأردن مستمر في سعيه إلى تطوير نموذج إصلاحي على مستوى الإقليم نابع من الداخل، ويرتكز على خارطة طريق واضحة، عبر إنجاز محطات إصلاحية محددة، أبرز ما أنجز منها: تعديل وتطوير التشريعات السياسية، وإرساء قواعد ديمقراطية للعمل السياسي على مستوى السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والأحزاب، وترسيخ ممارسات المواطنة الفاعلة.

وجاء في خطاب العرش السامي، الذي افتتح به الدورة العادية الأولى لمجلس الأمة السابع عشر: "لقد عززت العملية الإصلاحية، المستندة إلى تعديلات دستورية جوهرية منظومة الحريات، ورسخت الفصل والتوازن بين السلطات، كما أوجدت مؤسسات ديمقراطية أساسية لاستكمال التحول الديمقراطي والانتخابات النيابية الأخيرة، وإطلاق خطوات أساسية نحو الحكومات البرلمانية على أساس المشاورات النيابية، والتي نسعى للوصول بها إلى حالة متقدمة عبر الدورات البرلمانية القادمة، بحيث تشكل الأغلبية النيابية المستندة إلى أحزاب برامجية الحكومات، ويوازنها أقلية نيابية مستندة إلى أحزاب برامجية أيضاً، وتعمل بمفهوم حكومة الظل في مجلس النواب. ويوازي هذا التقدم في أسس العمل الحزبي والنيابي والحكومي تطور تدريجي في دور الملكية ومسؤولياتها الدستورية، وعلى رأسها ضمان التعددية والديمقراطية، وحماية التوازن بين السلطات والدفاع عن أمننا الوطني.

وقال مخاطباً الأعيان والنواب: "إن مجلسكم هو حاضنة الديمقراطية والحوار الوطني، ويجب أن يكون مثالا في ممارسة

الوطن وأبنائه.

ويرى مجلس الأعيان أن هذا أمر يستحق عناية قصوى من الجهات المعنية حتى يتبلور في وقت قريب بعون الله، إطار مؤسسي واضح المعالم يكون فيه للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني دور مهم يسهم في تخفيف معاناة المواطنين ويحد من الفقر والبطالة ويضمن وصول العون إلى أوسع شريحة ممن هم في حاجة إليه.

إن مجلس الأعيان يرى غايات الإصلاح والتحديث وتعزيز قدراتنا الذاتية وتجاوز الصعوبات الاقتصادية تتطلب منا جميعاً حكومة ومجلساً عملاً موصولاً وجهداً دؤوباً وتعاوناً مخلصاً يرقى إلى مستوى ثقة جلاتكم الغالية وطموحاتكم الخيرة ورواكم النبيلة؛ فقد تحققت لنا كثيراً من الأهداف بالرغم من ظروفنا الاستثنائية وشح مواردنا، وما كان له أن يتحقق إلا بريادتكم وقيادتكم وعزيمتكم. إننا بعون الله يا صاحب الجلالة أقياء بكم نستلهم الإصرار والعزم منكم نسير خلفكم في الوفاء لأمتنا العربية والدفاع عن قضاياها العادلة في طبيعتها القضية الفلسطينية. ويفخر مجلس الأعيان بمواقف جلاتكم المشرفة تجاه أشقائنا الفلسطينيين ودعمهم لإقامة دولتهم المستقلة على التراب الوطني الفلسطيني. ونعزز بالجهود المباركة التي تبذلونها جلاتكم من أجل الشعب العراقي الشقيق كي تزول عنه الغمة ويجتاز المحنة ويستعيد مكانته الطبيعية كريماً حراً قوياً. كما نفخر بما تبذلونه جلاتكم من جهد صادق لتعزيز علاقات بلدنا الغالي مع كل الدول الشقيقة والصديقة وبما تقومون به من جهد خير دؤوب لاستثمار هذه العلاقات المتميزة من أجل خير الأردن العزيز وشعبكم الوفي.

أولاً: مجلس الأعيان والإصلاح:

إن المجتمع الأردني بغالبيته قد تناول التغيرات الأخيرة لمجلس الأعيان بكثير من التحليل، وإن تشكيلة الأعيان ابتداءً من رئاسته وانتهاءً بأعضائه عبرت بأبلغ رسالة عن وجود طريق جاد للإصلاح على الرغم من الاعتراض على بعض أعضائه من ناحية المضمون والجوهر، وإن تيار المحافظين الذي طغى على أعضاء المجلس يعبر عن توافق وطني.

ولعل تشكيلة المجلس تعبر عن الأردن كجغرافيا على الأقل بشكل صحيح ولم تمثل أي ثقل سياسي أو حزبي صحيح ولم تدخل أي اسم يمكن أن يعتبر من خارج حلقة الأسماء التقليدية كتعبير عن توجه سياسي أو إصلاحية واكتفت التشكيلة بأسماء لها كل الاحترام كأشخاص، ولكنهم لا يمكن أن يمثلوا مرحلة حساسة في تاريخ الأردن والمنطقة تعصف بها الرياح من كل جانب.

ثانياً: مجلس الأعيان وميثاق النزاهة والشفافية:

أساس تحقيق المصلحة العامة، بشفافية وبعيدا عن الوساطة والمحسوبية،" مبينا "أن السياسات والقرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية بالتعاون مع السلطة التشريعية، ستحدد قدرة الدولة على تلبية الاحتياجات المتنامية، وأن التأخير في ترتيب الأولويات والتردد في اتخاذ القرارات اللازمة، سيعطل مصالح المواطن والمستثمر، ويحد من قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية. ولذلك، على الجميع أن يوازن بين تحقيق العدالة والمصلحة العامة من جهة، وضمان مصلحة أجيال المستقبل من جهة أخرى، وذلك باتخاذ القرارات على أسس علمية ومدروسة، بعيدا عن الشعبية الزائفة أو السعي لتحقيق مكاسب شخصية، وبما يحقق الاعتماد على الذات في موازنات الدولة والاستدامة المالية والبيئية، ومواجهة الأعباء المستقبلية في ظل النمو السكاني.

وفيما يتعلق بالشأن السوري، أوضح جلالتة: "إن الأردن التزم، منذ بداية الأزمة في سوريا الشقيقة بموقفه القومي والإنساني، وتأييد الحل السياسي الشامل الذي يطلق عملية انتقالية تمثل جميع السوريين، ويكفل وحدة سوريا شعباً وأرضاً، ويحمي أمن المنطقة"، منوهاً إلى أن الأردن يحتضن "اليوم حوالي 600 ألف لاجئ سوري، ما يشكل استنزافاً لمواردنا المحدودة أصلاً وضغطاً هائلاً على بنيتنا التحتية، وإذا لم يسارع المجتمع الدولي لمساعدتنا في تحمل أعباء الأزمة السورية، فإنني أكرر وأؤكد أن الأردن قادر على اتخاذ الإجراءات التي تحمي مصالح شعبنا وبلدنا".

وكان خطاب جلالتة شاملاً تحدث فيه بكل دقة وشفافية عن توجهاته وتصوراته المستقبلية للعديد من القضايا الداخلية والخارجية، وكان من أبرزها: وضع الجميع أمام مسؤولياتهم في الدولة الأردنية وكذلك ما هو المطلوب من السلطات الثلاثة، ورؤيته للإصلاح الشامل الدائم باعتبارها نهجاً وطنياً من خلال المؤتمر الوطني والذي سوف يقرر كيفية العمل مع مخرجات اللجنة الملكية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية.

إن تشكيل لجنة ملكية للأقاليم وأخرى للأجندة الوطنية هي فكرة رائدة تنطوي على رؤية عميقة لأهمية توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في صنع القرارات التنموية وتحديد الحاجات والأولويات في إطار تنموي متوازن يعتمد الشفافية واللامركزية في اتخاذ القرارات. كما أن الأجندة الوطنية التي تفضلتم جلاتكم أنها تشكل مرجعية وإطاراً عاماً للبرامج والأهداف التنموية ستكون موضع عناية مجلس الأعيان واهتمامه. وسيعمل المجلس مع الحكومة الرشيدة للإفادة منها في مواصلة مسيرة الإصلاح والتحديث ولن يدخر مجلس الأعيان جهداً في دعم تنفيذ الرؤية الملكية السامية التي تهدف دوماً إلى خير



وزيد حالة التوتر الاجتماعي داخل الدولة؛ مما يؤدي إلى تزايد ظاهرة العنف، لذا لا بد من أن يلمس المواطن الأردني بداية تطبيق منظومة النزاهة عبر اختيار أشخاص مشهود لهم بالنزاهة ونظافة اليد في المناصب المختلفة سواء العليا أو حتى المتوسطة.

والحرب على الفساد حرب لا تقبل احتمال الخسارة؛ لأن الخسارة تعني انهزام الدولة لمصلحة منظومة الفساد التي ستتحكم في البنى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، مما يعني أن الدولة إذا انهزمت في هذه المعركة، نكون قد قطعنا تذكرة باتجاه واحد إلى الهاوية.

### النتائج والتوصيات:

حاولت هذه الدراسة تسليط الضوء على دور مجلس الأعيان في العملية التشريعية باعتباره الشق الثاني للمؤسسة التشريعية التي تتولى دراسة وتنقية التشريعات من كل دوافع انتخابية أو ما يمكن أن يجعل التشريع غير منسجم مع القواعد الخاصة بالفلسفة التشريعية المتعلقة بأن تكون القاعدة القانونية مجردة وعامة ويتوجه الخطاب القانوني لجميع الأفراد. ومن خلال الدراسة يتبين أن مجلس الأعيان قد صاغ تشريعاً يتسم بالشخصية والمحابة وهو تشريع يتعلق بتخصيص رواتب نقاعد لل النواب وهذا يتنافى مع الفكرة الجوهرية التي تذهب إلى أن النائب ليس موظفاً يتخصص له راتب تقاعدي وإنما هو معبر عن إرادة شعبية يمثل جمهور المواطنين، وكان لموقف جلالة الملك برد التشريع وعدم المصادقة أثر كبير في التوازن التشريعي وعليه فإن الدراسة توصلت:

1. إن دور مجلس الأعيان جوهري ومهم لتطوير التشريع والصياغة الفنية للتشريعات فإن لم يكن مجلس الأعيان يمثل الخبرة القانونية والفنية في الصياغة التشريعية فإن ذلك يسهم في إضعاف الصياغة الفنية للتشريع، فقد رأينا العديد من التشريعات التي تم إجراؤها بصورة مستعجلة تتسم بانعدام الصياغة التشريعية.

2. توصي الدراسة بأن تكون تشكيلة واختيار الأعيان يقوم على أساس الخبرة القانونية الكافية وزيادة أعضاء المجلس من ذوي الخبرات القانونية من أساتذة الجامعات، إذ يعد مجلس الأعيان أساساً لبث خبرة قانونية تسهم في تنقية التشريعات.

3. لاحظ الباحث أن العديد من التشريعات جرت عليها تعديلات كثيرة وأنها غير مستقلة وذلك لضعف الخبرة ونقص في معرفة الأسس الفلسفية التي يجب أن يُبنى عليها.

4. يعد التشريع معبراً عن نهج الدولة والنظام السياسي السائد وعليه فإن الدراسة توصي بتعيين خبراء قانونيين يكون

أكد مجلس الأعيان الأردني أن مسؤولية تنفيذ هذا الجهد الوطني وترجمته على أرض الواقع هي مسؤولية مشتركة بين السلطات جميعها، ومؤسسات القطاع الخاص، والمجتمع المدني، والمواطنين لترسيخه نهجاً ثابتاً وأسلوباً وممارسة في حياتنا العامة."

والنزاهة مفهوم أخلاقي قيمي، ومن ثم فلا بد من تطوير المنظومة الأخلاقية القيمة لدى المجتمع حتى يتحقق، فامتلاك المجتمع قيماً أخلاقية مرتفعة لا بد وأن يعكس على مستوى النزاهة في الدولة. ما يساعدنا ميثاق منظومة النزاهة وخطته التطبيقية في إدراكه أن الإصلاح مشروع ملكي، وليس محاولة لشراء الوقت، كما يحاول كثيرون الإدعاء، أو أنه مجرد كلام إنشائي حين يواجه الأردن الجهات الغربية، فجلالة الملك استطاع عبر هذا الميثاق أن يعيد المشروع الإصلاحية الذي تنبأه إلى الحياة والسير به قدماً. كما أن مفهوم الإصلاح الذي ننشده جميعاً عبر محاربة الفساد وتدمير منظومته، على أن يتم تطبيق القانون على الجميع دون محاباة أو مراعاة لأي اعتبارات أخرى، وأن لا أحد فوق القانون ولا أحد فوق المساءلة.

وبعد هذه الخطوة العملاقة بوضع أديبات لمنظومة النزاهة ممثلة بالميثاق وخطة تنفيذية لذلك ينتظر الأردنيون إشارات إيجابية على وجود إرادة حقيقية لمحاربة الفساد، ومشاهدة الإرادة تتلازم مع قدرة فاعلة للتعامل مع هذا الملف الحساس، فمتابعة معركة الفساد استحقاق وطني بامتياز، نأمل أن تقدر الحكومة على تحقيق إنجازات ملموسة فيه.

ولكن في الحرب على الفساد يجب مراعاة أمر حساس وهو ألا تقود هذه الحرب إلى فقدان المواطنين ثقتهم بالدولة، عبر إعطاء انطباع عام أن الفساد تغلغل إلى مختلف مفاصل الدولة، وهو ما قد يفقد المواطن ثقته بالدولة أو بقدرتها على التعافي، مما يعكس أثراً سلبياً يمنع الحكومة الحالية والحكومات اللاحقة من دخول معركة ضد الفساد.

وعلى الدولة أيضاً في ظل منظومة النزاهة الوطنية مهمة إعادة الاعتبار للطبقة الوسطى، فحين يصبح غالبية المواطنين ينتمون إلى هذه الطبقة، فإن الدولة ستكسب جمهوراً عريضاً يرفض الفساد، ويتمتع بقيم أخلاقية وقيمة إيجابية، وهو ما يعني أن البدء بوضع خطط اقتصادية واجتماعية لزيادة مساحة هذه الطبقة وزيادة تفاعلها وتأثيرها داخل المجتمع صار أمراً ضرورياً لنجاح منظومة النزاهة الوطنية.

ويشير تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر العام 2009 في ديباجته أن العنف والفساد السياسي والفقر قضايا تتلازم دائماً، فالفساد يوسع الفجوة الاقتصادية بين الأغنياء والفقراء،

تشريعية تتسم بالعمومية والتجريد بعيدة عن الدوافع الشخصية ورأينا من خلال الورقة البحثية أن مجلس الأعيان هو مجلس مختار من قبل صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين وفقه التفويض الدستوري الذي يعد ضماناً أساسية ودستورية في عملية التشريع والإصلاح.

ومجلس الأعيان يعد وفقاً للغاية والهدف التاريخي عبر المسيرة القانونية الدستورية في المجتمع الإنساني بأسره منهلاً في مجال الخبرة التشريعية وتنقية التشريعات من أية شوائب وعلى فلسفة ورؤية رأس الدولة في تحقيق إصلاح قانوني وسياسي يتوافق مع متطلبات العصر ومقتضياته.

لهم دور في إرساء التشريعات التي تكرس وتسهم في الإصلاح وتحقق رؤية جلالته الملك وتطلعات الأردنيين.

### الخاتمة:

من خلال الدراسة التي تناولنا فيها الدور التشريعي لمجلس الأعيان، تبين لنا أن السلطة التشريعية هي الركيزة الأهم والركن المتين والأساسي في بناء وإقامة الدولة القانونية وأن تحقيق الهدف المنشود والغاية التي نفيهاها المشروع الدستوري من نظرية الفصل بين السلطات أن تكون العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث قائمة على المبدأ الدستوري كل سلطة تلجم الأخرى، بحيث تتعاون وتتعاقد وتتكتف لإنتاج منظومة

### الهوامش

1. الأردن، مجلة دراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد (33). عدد (2) ص 31.
2. زريقات، المؤسسة البرلمانية ودورها في التنمية السياسية، منشورات الجمعية الأردنية للعلوم السياسية، عمان، ص 44-47.
3. العزام، المرجع السابق، ص 31-34.
4. العزام، المرجع السابق، ص 31-34.
5. محافظة، المرجع السابق، ص 51.
6. محافظة، المرجع السابق، ص 51.
7. الرسالة التي وجهها الملك حسين لرئيس الوزراء، يوم 1989/4/27، جعل فيها العودة إلى الحياة البرلمانية أولوية رئيسية للحكومة الجديدة إلى جانب الإصلاح الاقتصادي ومحاربة الفساد.
8. Al-Sharah, M.K. (1997), "Political Liberalization in Jordan: a Study of Democratization Process 1989-1993"; Unpublished doctoral Dissertation, University of Durham, UK: 149.
9. عماد، الانعكاسات السياسية لاتفاقات الحكم الذاتي الفلسطيني (عمان (الأردن))، مركز دراسات الشرق الأوسط، ص 128-136.
10. المشاقبة، المرجع السابق، ص 338.
11. المعاينة، عبد الله الثاني ملك المملكة الرابعة، شرعية كبيرة واستقرار يحتاج إلى دعم <http://www.islam-online.net/iol-arabic/dowalia/qpolitic-mar/2000.qoikutuc13.asp>
12. الشطنواوي، مبادئ القانون الدستوري، والنظام الدستوري الاردني، دار الحامد، ص 361.
13. المشاقبة، المرجع السابق، ص 39.
14. الطراونة، جلالته الملك عبد الله، ومسيرة التنمية السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ص 7.
15. الطراونة، المرجع السابق، ص 7.
16. الطراونة، المرجع السابق، ص 27.

1. الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة عمان الأردن، ص 8.
2. ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، الإسكندرية، ص 76.
3. كما تنص المادة (77) على العضو الذي يريد أن يوجه سؤالاً إلى أحد الوزراء أن يقدمه إلى الرئيس مكتوباً، ويشترط فيه أن يكون موجزاً منصباً على الوقائع المطلوب استيضاحها خالياً من التعليق والجدل والعبارات غير اللائقة أو مخالف لأحكام الدستور نص المادة (77) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان بموجب التعديل المنشور في العدد 4756 تاريخ 2006/4/16 من الجريدة الرسمية.
4. السؤال هو استفهام العضو عن أمر يجله، أو رغبة في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور فإن الاستجواب يعرف بأنه محاسبة الوزارة أو احد الوزراء على تصرف له في شأن من الشؤون العامة.
5. الاستجواب على خلاف السؤال، يحمل الاستجواب معنى المحاسبة والالتهام الموجه إلى وزير من الوزراء أو إلى رئيس مجلسهم، ويفتح مناقشة حقيقية يشارك فيها سائر أعضاء المجلس. وقد يؤدي الاستجواب إلى تحريك المسؤولية الوزارية أمام المجلس. فالاستجواب إذا يفوق الوسائل الأربع السابقة خطورة؛
6. نصت المادة (96) من الدستور على ما يأتي: «لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر من الأمور العامة، وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو».
7. العزام، التنمية السياسية في أعقاب الانفراج الديمقراطي في

23. الطراونة، المرجع السابق، ص 57.
24. الطراونة، المرجع السابق، ص 60-61.
25. الطراونة، المرجع السابق، ص 104.
26. خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج1، دار النهضة العربية، ص 201.
27. العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
28. الخطيب، النظم السياسية والقانون الدستوري، 541.
29. شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الحامد للنشر والتوزيع، 2002.
30. عايش، الحياة البرلمانية في الأردن، رسالة مجلس الأمة، العدد الثاني، المجلد الأول.
31. شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ص156
32. الخطيب، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.
33. عايش، الحياة البرلمانية في الأردن، رسالة مجلس الأمة، العدد الثاني، المجلد الأول.
34. <http://ar.ammannet.net/news/category/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D>
35. <http://www.jordanoholic.com/blog/news/tadeel-dustour-2011>
36. <http://www.addustour.com/16204>
37. عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، ص194.
38. درويش، القانون الدستوري النظرية العامة والرقابة الدستورية، ص 272.
39. <http://www.jordanoholic.com/blog/news/tadeel-dustour-2011>
40. <http://www.lawjo.net/vb/showthread>.

## المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب القانونية

- أبو يونس، م، (2002). الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية.
- اسيد صبري ومحمود عيد. (1944)، الحصانة البرلمانية، القاهرة، مجلة مصر المعاصرة.
- بدوي، ث، (1975). النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- بشارة وسعيد وآخرون، ب، (1997). إشكاليات تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، فلسطين.
- بطيخ، ر، (1994). الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة.
- تيسير، ز، (1994). شرح قانون الانتخاب لمجلس النواب، المكتبة الوطنية، الطبعة الأولى.
- ثروت، ب، (1975). النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الجوجو، ع، (1996). الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة مقارنة، الجامعة المفتوحة، طرابلس.
- حسام الدين، أ، (1995). الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الحمد، ج، (1996). عملية السلام في الشرق الأوسط: وتطبيقاتها على المسارين الفلسطيني والأردني، عمان- الأردن، مركز دراسات الشرق الأوسط.
- حمدي، ع، (2007). أعمال ندوة الإصلاح السياسي في الوطن العربي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، مصر.
- الحباري، ع، (1972). القانون الدستوري والنظم السياسية، دراسة مقارنة، مطبوعات الجامعة الأردنية، عمان.
- خطار، ع، (1990). نظرية المؤسسات العامة وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1990م.
- خطار، ع، (1999). دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، عمان.
- الخطيب، ن، (1999). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- خليل، ع، (2002). الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- خليل، م، (1967). النظم السياسية والقانون الدستوري، ج1، دار النهضة العربية.
- خليل، م، (1977). رئيس الدولة في النظام الفيدرالي، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- الدبس، ع، (2010). أسس التنظيم السياسي، دار الثقافة، عمان.
- درويش، إ، (2004). القانون الدستوري النظرية العامة والرقابة الدستورية، دار النهضة العربية.
- الربيع، أ، (1995). السلوك الديمقراطي في ظل التجربة الأردنية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- الرفاعي، م، (2010). تطور مفهوم نظام المجلسين التشريعيين في التنظيم السياسية المعاصرة، دار الثقافة، عمان.
- الزعيبي، ت، (1994). شرح قانون الانتخاب لمجلس النواب، المكتبة الوطنية، الطبعة الأولى.
- السالموني، ن، (1987). بناء القوة والتنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي، ط (1)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الإسكندرية.
- الشاعر، ج، (1986). مفهوم التعددية في الأردن، الأفاق العربي،

- ندوة 25-27 تشرين الأول.
- الشواي، م، (1981). القانون الدستوري (نظرية الدولة) مركز البحوث القانونية، بغداد.
- الشرعة، م، (1999). التجربة الديمقراطية في الأردن، في الديمقراطية في الوطن العربي التحديات وآفاق المستقبل، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان.
- الشريف، ع، (1997). مساعلة الموظف العام في الكويت، جامعة الكويت.
- شطناوي، ف، (2002). مبادئ القانون الدستوري، والنظام الدستوري الأردني، دار الحامد.
- شطناوي، ف، (2007). التنظيم السياسي والقانون الدستوري، المكتبة الوطنية.
- شكر، ز، (1994). الوسيط في القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط 3.
- شيحان، إ، (د.ت)، الأنظمة السياسية الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر بيروت.
- الصاوي، ع، (2003). مستقبل البرلمان في العالم العربي، المؤلف، القاهرة.
- الصباغ، ر، (2010). الأجندة المعلقة، أين يجب أن تكون ومن يقف وراء الخل، جريدة العرب اليوم.
- الطراونة، ر، (2004). جلالة الملك عبد الله، ومسيرة التنمية السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- الطماوي، س، (1974). السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، مصر، ط 3.
- الطماوي، س، (1984). الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة.
- الطماوي، س، (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية.
- الطالبة، ع، (2010). الحياة النيابية الأردنية ومراحل تطورها، منشورات دائرة المطبوعات والنشر، عمان.
- الظاهر، ح، (1996). الديمقراطية والمشاركة السياسية والالتزام السياسي، معهد البحوث والدراسات، جامعة الدول العربية، القاهرة.
- عارف، ن، (1994). نظريات التنمية السياسية المعاصرة، ط 2، الدار العالمية للكتاب الإسلامي، الرياض.
- عبد العزيز، م، (1995). رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، القاهرة.
- عبد الوهاب، م، (1993). النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، السكندرية، ط 1.
- عبد الوهاب، م، (2004). الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- عبد الوهاب، م، (2004). الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- عثمان، ح، (1989). النظم السياسية والقانون الدستوري المصري، الدار الجامعية، بيروت.
- العدوان، م، (2001). حقوق الإنسان دراسة في النظام السياسي الأردني في ضوء الأنظمة السياسية المختلفة، ط 1، عمان، دار وائل للطباعة والنشر.
- عصفور، س، (1980). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف الإسكندرية.
- القطار، ف، (1985). النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عماد، ي، (1994). الانعكاسات السياسية لاتفاقات الحكم الذاتي الفلسطيني (عمان - الأردن)، مركز دراسات الشرق الأوسط.
- عمر حلمي، ف، (1980). الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ط 1.
- الغالي، ك، (1965). مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق.
- الغزوي، م، (1995). الوجيز في التنظيم الدستوري في المملكة الأردنية الهاشمية.
- فتح الباب، ر، (1992). الظروف الخاصة بنشأة نظام ازدواج الهيئة التشريعية في النظم الديمقراطية الحديثة، دار النهضة العربية القاهرة.
- الكسواني، س، (1983). مبادئ القانون الدستوري الأردني، مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني، عمان: مطبوعات الجامعة الأردنية.
- ليلة، م، (1971). النظم السياسية للدولة والحكومة، القاهرة، دار الفكر.
- متولي، ع، (1993). القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف الإسكندرية.
- محافظة، ع، (2001). الديمقراطية المقيدة حالة الأردن (1989-1999)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- المشاقبة، إ، (2012). النظام السياسي الأردني، المطبعة الوطنية.
- مصالح، م، (2000). دراسات في البرلمانية الأردنية، (الجزء الأول)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- مهنا، أ، (1989). التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، ط 1، الدار العربية، عمان.
- مهنا، أ، (2002). التربية الوطنية والنظام السياسي الأردني والمسيرة الديمقراطية.
- ناصر، إ، (2003). المواطنة، ط 1، مكتبة الرائد العلمية، عمان.
- ناصر، ح، (2001). ازدواج الجنسية وحقوق الترشح لعضوية مجلس الشعب، دار النهضة العربية.
- نصار، ج، (1999). الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 15.
- هلال، ع وآخرون (2000). الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، ط 3، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- الهور، م، والموسى، ط، (1986). مشاريع التسوية للقضية الفلسطينية، ط 2، عمان - الأردن، دار الجليل.
- هيجوت، ر، (2001). نظرية التنمية السياسية، ترجمة حمدي عبد

- الرحمن ومحمد عبد الحميد، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان.
- ورقية المصدق، (1990). القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المغرب، درا تويقال للنشر، ط 2، ج 1.
- ول ديورانت، (1975). قصة الحضارة، ترجمة: محمد بدران، القاهرة، مطبعة الدجوي، ج 4.
- وهبان، أ، (2000). التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية.
- يعقوب، ح، (2004). الفصل المتوازن بين السلطتين التنفيذية التشريعية، في النظامين السياسيين الأردني واللبناني، عمان: مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع.
- الرسائل الجامعية:**
- الخلقي، إ، (1999). ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة.
- السنجلاوي، ع، (2001). تقييم أداء مجلس النواب الثالث عشر تشريعياً ورقابياً وسياسياً، رسالة مجلس الأمة، العدد (40)، عمان.
- الشناق، ع، (2004). مستقبل التنمية السياسية في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدفاع الوطني، عمان، الأردن.
- العافل، إ، (1997). الحصانة في الإجراءات الجنائية، القاهرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق.
- عايش، ح، (1993). الحياة البرلمانية في الاردن، رسالة مجلس الأمة، العدد الثاني، المجلد الأول، نيسان.
- عايش، ح، (2008). الحياة البرلمانية في الأردن، رسالة مجلس الأمة، العدد الثاني، المجلد الأول.
- عبد الهادي، غ، (2004). البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.
- القطارنة، م، (2006). الإصلاح السياسي في الأردن تحديات الداخل وضغوط الخارج، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.
- المناعسة، أ، (2007). التنمية السياسية والإصلاح السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية (1989-2005)، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان.
- الوحيدي، ف، (1982). ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- ثانياً: الأبحاث والمحاضرات والمجلات العلمية:**
- أبو طالب، ح، (2005). مستقبل النظام العربي والإصلاح المزدوج، مجلة شؤون عربية، العدد (122).
- الأسمر، ح، (2006). قانون الانتخابات، عصبياً، جريدة الدستور، الثلاثاء تاريخ 28 آذار 2006، العدد (15965).
- بركات، ل، (د.ت) دور البرلمان في التنمية السياسية، مركز الدراسات والأبحاث، مجلس الأمة.
- حدادين، ب، (2006). مقالة بعنوان هل يتعرض مجلس النواب إلى
- انتكاسه جديدة، جريدة الرأي، العدد (12966).
- الحموري، م، (2003). القوانين المؤقتة بين أحكام الدستور وآثار السياسة، مجلة نقابة المحامين، العدد (6)، عمان، الأردن.
- الحموري، م، (2004). التنمية السياسية في ضوء نصوص دستورية غيبية وأخرى أفرغت من مضمونها، مجلة نقابة المحامين، العدد (3.2.1)، عمان، الأردن.
- زريقات، ف، (2004). المؤسسة البرلمانية ودورها في التنمية السياسية، منشورات الجمعية الأردنية للعلوم السياسية، عمان.
- زريقات، ف، (2009). مجلس الأعيان ودوره في النظام السياسي الأردني دراسة تشريعية مقارنة، مجلة المنار، المجلد 15، العدد 3.
- الزعبي، خ، (1987). وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون العدد الثاني، ديسمبر.
- الزعبي، خ، (2004). التحديات التي تواجه مجلس النواب الرابع عشر (القوانين المؤقتة)، العدد (52)، رسالة مجلس الأمة، مجلس الأمة، عمان.
- الزناتي، ن، (2005). مقالة في الثقة في الحكومة، أحكام وأبعاد دستورية وسياسية، جريدة الرأي الأردنية، العدد (693)، الأربعاء بتاريخ 22 حزيران 2005.
- طبيشات، و، (2005). دور الإعلام في الإصلاح السياسي، جريدة الرأي الأردنية، العدد (12558)، الإثنين، بتاريخ، 7 شباط 2005.
- الطويل، ف، (2005). القائمة النسبية والصوت الواحد، جريدة الرأي الأردنية، العدد (12801)، السبت بتاريخ 8 تشرين الأول.
- العزم، ع، (2005). التنمية السياسية في أعقاب الانفراج الديمقراطي في الاردن، مجلة دراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد (33)، عدد (2)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- العمور، م، (2002). حالة الضرورة في الفقه الدستوريين مجلة نقابة المحامين، العدد (3.2.1)، عمان، الأردن.
- قدورة، ز، (2006). المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، المجلد الثامن، العدد الأول.
- كنعان، ن، (1995). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد (22)، (أ)، العدد الثاني.
- المحاسنة، م، ورقة عمل بعنوان تطوير التشريعات الانتخابية الأردنية، ندوة تشريعات الانتخاب حجر الأساس في النظام الديمقراطي، مركز الأردن الجديد للدراسات.
- المشاقبة، أ، (2000). التحول الديمقراطي في الأردن (1989 - 1999)، في التحول الديمقراطي في العالم العربي خلال التسعينيات، أعمال الندوة التي عقدت بجامعة آل البيت في الفترة بين 11/30 - 11/12/1999.
- نقرش، ع، (2005). إشكالية التنمية السياسية في العالم العربي، مقارنة نظرية، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعية الأردنية، مجلد (32)، العدد (3)، عمان، الأردن.

www.parliament.jo موقع مجلس النواب الأردني  
<http://ar.wikipedia.org/wik>  
 التكاليف السامي على الرابط:  
[http://www.kingabdullah.jo/body.php?page\\_id](http://www.kingabdullah.jo/body.php?page_id)  
 الصاوي، ع، (2001). البرلمان، سلسلة موسوعة الشباب السياسية،  
 القاهرة مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية.  
<http://acpss.achram.org.eg/ahram/2001/1/1/uoun1.htm>  
<http://www.jordanoholic.com/blog/news/tadeel-dustour-2011>.  
[http://www.addustour.com/1694/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D](http://www.addustour.com/1694/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D8%A7%D8%B9%D)  
<http://www.jordanpolitics.org/index.pgp/introduction-to-political-life>  
<http://www.lawjo.net/vb/showthread>.  
<http://ar.ammannet.net/news/category/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D>  
<http://www.jordanoholic.com/blog/enws/tadeel-dustour-2011>.  
<http://www.addustour.com/16204>.  
[www.parliament.gov.jo.htm](http://www.parliament.gov.jo.htm).  
[www.bbc.com.htm](http://www.bbc.com.htm).  
 المعاينة، س، عبد الله الثاني ملك المملكة الرابعة، شرعية كبيرة  
 واستقرار يحتاج إلى دعم - <http://www.islam-online.net/iol-arabic/dowalia/qpolitic-mar/2000.qoikutuc> 13.asp.  
 موقع التشريعات الأردنية، نظام المعلومات الوطني  
[www.lob.gov.jo](http://www.lob.gov.jo)

**ثالثاً: التشريعات الأردنية:**  
 الدستور الأردني 1952.  
 قانون الأحزاب.  
 قانون البلديات.  
 قانون الضمان الإجتماعي.  
 قانون الكسب غير المشروع.  
 قانون انتخاب أردني.  
 النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني.  
 النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.  
**رابعاً: الأحكام القضائية**  
 الاجتهادات القضائية لمحكمة العدل العليا منشورات مركز عدالة.  
 الاجتهادات القضائية لمحكمة التمييز الأردنية منشورات مركز عدالة.  
**خامساً: المراجع الأجنبية:**  
 (Lucian pye): "Aspeet of political development". 1966 :  
 boston. Niblock, tim: (1992). "Democratization and  
 Economic Liberalization in the Arab world: mutually  
 reinforcing or Incompatible", Middle Eastern Studies,  
 8-10 July 1992, University of St Andrews, Scotland,  
 PP: 139 -144.  
 Al – Sharah, M. K. 1997 . "Political Liberalization in  
 Jordan: a Study of Democratization Process 1989 –  
 1993". Unpublished Doctoral Dissertation, University  
 of Durham, UK: 149.  
**سادساً: الموقع الإلكترونية على الإنترنت:**  
 موقع التشريعات الأردنية/ نظام المعلومات الوطني  
[www.lob.gov.jo](http://www.lob.gov.jo)

## The Role of the House of Serate in the Legislation Process

*Zyad T. Al- O'dwan\**

### ABSTRACT

The legislative authority is considered as an essential pillar of the Legal State without which a state would not be considered legal according to the legal conception. The House of Senate, as being considered the second legislative house in the Parliament, plays a vital role in the process of legislation since it controls the legislative manipulation of the elected council which is the representative of the public voters. On the other hand, the House of Senate reflects an accumulation of its members' experiences which contribute to enrich the legislation and gives its objective a legal dimension. Furthermore, the House of Senate plays a critical role in the process of political and monetary observation and control over the state's systems.

**Keywords:** Legislative Authority, House of Senate, House of Representatives, Constitutional Amendments, Constitution.

---

\* Faculty of law, The University of Jordan. Jordan. Received on 10/06/2015 and Accepted for Publication on 20/07/2015.