

## التجربة البرلمانية في الأردن

من النشأة إلى سنة 2000

د. لعلى بوكماش

جامعة أدرار

( الجزائر )

## ملخص:

تم التطرق في هذه المقالة إلى التجربة البرلمانية في الأردن، حيث يعتبر الأردن من بين الدول العربية السبّاقة للأخذ بالنظام البرلماني وكان ذلك منذ سنة 1929. ولم يمنع كون النظام ملكيا من الأخذ بالنظام البرلماني، ويسمى البرلمان في الأردن بمجلس الأمة، وهو يتكون من مجلسين: مجلس منتخب يسمى مجلس النواب وعدد أعضائه 80 شخص، ومجلس آخر يسمى مجلس الأعيان وعدد أعضائه 40 عضوا يعينون من طرف الملك وفقا لمواصفات محددة في الدستور.

وقد مرت المؤسسة البرلمانية الأردنية منذ نشأتها وحتى سنة 2000 بمرحلتين أساسيتين:

- الأولى وتمتد من سنة 1929 حتى سنة 1984، وفي هذه المرحلة لم يكن للمؤسسة البرلمانية أي تأثير في عمل النظام السياسي الأردني، أي أنها مؤسسة غير فعالة،
  - والثانية تمتد من سنة 1984 حتى اليوم، وفي هذه المرحلة تفعل دور البرلمان، حيث أصبح يقوم باقتراح مشاريع القوانين وتعديل مشاريع القوانين التي تحيلها إليه السلطة التنفيذية، هذا إلى جانب تفعيل دوره في مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.
- إضافة لما سبق، فقد عرف الأردن منذ أواخر الثمانينات وبداية التسعينات تحولات نحو الديمقراطية والتعددية الحزبية، مما جعل البرلمان الأردني يضم نوابا من أحزاب متعددة، ولاشك أن لهذا التعدد أثره المباشر أو غير المباشر في تفعيل دور البرلمان في المرحلة الثانية.

**Résumé:**

Cet article traite de l'expérience parlementaire en Jordanie, où la Jordanie est considérée parmi les premiers pays arabes qui ont été appliqués le système parlementaire, et ce depuis 1929.

Le fait que le système politique en Jordanie est une Royaume Cela n'a pas empêché l'introduction du système parlementaire. Le parlement en Jordanie appelé Conseil de la Nation, Il se compose de deux chambres: Conseil élu a appelé le Conseil des représentants du peuple est de 80 membres , et un autre conseil appelé le Sénat d'une composition de 40 membres nommés par le roi selon les spécifications définies dans la Constitution.

L'institution parlementaire Jordaniens a passé depuis sa création jusqu'à l'an 2000 de deux phases principales:

- La première s'étend de 1929 à 1984 : A ce stade n'a pas eu d'impact de l'institution parlementaire dans les travaux du système politique jordanien, c'est à dire, c'est un non-efficaces,

- La seconde s'étend de 1984 jusqu'à l'an 2000 : A ce stade le parlement a eu un rôle actif.

Où il est devenu soumettre des propositions pour des projets de lois et de modifier les projets qui lui sont soumises par le pouvoir exécutif, ainsi que son rôle dans le contrôle des travaux du pouvoir exécutif.

En plus de ce qui précède, la Jordanie a connu depuis la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt dix des changements vers la démocratie et le pluralisme, La chose qui a laissé le Parlement comprend des membres de partis multiples, et cela a son impact directement ou indirectement dans l'activation du rôle du parlement dans la deuxième phase.

## مقدمة:

تعتبر المملكة الأردنية الهاشمية من بين الدول السبابة للأخذ بالنظام البرلماني في العالم العربي - رغم كون طبيعة النظام السياسي بها ملكي - وكان ذلك بموجب القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن الصادر سنة 1929.

ويعتبر النظام البرلماني من أبرز أشكال الأنظمة السياسية المعاصرة التي تحقق مفهوم دولة القانون، وتكرس مبدأ الفصل بين السلطات، وتصون مقومات الديمقراطية.

وقد مر الأردن كغيره من الدول بتحويلات ديموقراطية، أفضت إلى إقرار مبدأ التعددية الحزبية، الأمر الذي جعل البرلمان يتأثر في تركيبته بهذا التعدد.

وفي هذه المقالة سوف نحاول تسليط الضوء على التجربة البرلمانية في الأردن، وذلك من خلال محاولة الإجابة على السؤالين التاليين:

- ما طبيعة النظام السياسي بالأردن؟

- ما هي التطورات التي مر بها العمل البرلماني في الأردن؟

وللإجابة على هذين السؤالين تم تقسيم المداخلة إلى قسمين، القسم الأول ويدول حول طبيعة النظام السياسي بالأردن، أما القسم الثاني فيدور حول استعراض مختلف التطورات التي مر بها العمل البرلماني في الأردن.

## أولاً: طبيعة النظام السياسي بالأردن:

لقد نص الدستور الأردني على أن طبيعة نظام الحكم هو نظام " نيابي وراثي ملكي"، وفي هذا إقرار للصبغة النيابية في الحكم وذلك ما أكده الفصل الثالث من الدستور " إذ جاء فيه إقرار للصبغة النيابية في الحكم، وذلك ما أكده الفصل الثالث من الدستور إذ جاء فيه بأن: " الأمة مصدر السلطات وأنها تمارس سلطتها على الوجه المبين في الدستور"<sup>1</sup>.

ومعنى ذلك أن الشعب هو الذي يحكم نفسه بشكل مباشر وغير مباشر، فمن جهة فإن الشعب يمارس سلطته بطريقة غير مباشرة من خلال السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية. فالدولة الحديثة لم تعد تمارس سلطتها بشكل شخصي بل أصبحت هناك مؤسسات قائمة بذاتها وهي السلطات الثلاث.

وقد حدد الدستور الأردني السلطات الثلاث على النحو التالي:<sup>2</sup>

- 1- السلطة التشريعية: وتناط بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلس الأعيان والنواب.
- 2- السلطة التنفيذية: تناط بالملك ويتولاها وزرائه وفق أحكام الدستور.
- 3- السلطة القضائية: تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك.

وقد أكد الدستور الأردني على مبدأ الفصل بين السلطات، غير أن الملاحظ لأحكام هذا الدستور من خلال كيفية ممارسة كل من السلطات الثلاث لاختصاصاتها يستنتج بأن الدستور لم يأخذ بنظام الفصل المطلق بين السلطات وإنما أخذ بنظام مشرب بروح التعاون والتساند بين السلطات الثلاث، بحيث تكون كل سلطة رقيباً على أعمال السلطة الأخرى، وذلك في ضوء المصلحة العامة والشرعية الدستورية<sup>3</sup>. ولقد أوضح القسم الثاني من الفصل الرابع من الدستور كيفية تشكيل الحكومة وصلاحياتها، كما بين مسؤولية الحكومة والوزراء أمام النواب، وكيفية طرح الثقة بالحكومة والوزراء، وإجراءات اتهام الوزراء ومحاكمتهم وعزلهم، وفي هذا البيان نجد المادة (51) من الدستور نصت على الآتي: "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولين أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة، كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته".

كما أن الدستور أعطى لمجلس النواب الحق في سحب الثقة من الحكومة (أو من أي وزير) إذا لم تحظى بالأكثرية المطلقة، شريطة أن يكون انعقاد جلسة الثقة مبنية على أساس طلب يتقدم به عدد لا يقل عن عشرة نواب.

والأردن تعتبر من بين الدول التي تأخذ بنظام المجلسين في برلمانها، حيث يتألف كما اشرنا من مجلس الأعيان وعدد أعضائه يعادل نصف عدد أعضاء مجلس النواب ويمتاز بكون أعضائه غير منتخبين، وإنما يتم تعيينهم من طرف الملك استناداً لمواصفات معينة حددها الدستور. ويتكون أيضاً البرلمان من مجلس النواب، ويمتاز بكون أعضائه يتم انتخابهم من طرف الشعب، وعددهم ثمانون (80) عضواً.

ويشكل المجلسين مع بعض ما يسمى بمجلس الأمة والذي تستمر عهده لمدة أربعة سنوات، والمجلسين يعملان مع بعض كوحدة واحدة باعتبارهما يشكلان هيكل السلطة التشريعية. وقد عرفت الأردن منذ أواخر الثمانينات وبداية التسعينات تحولات نحو الديمقراطية والتعددية الحزبية، حيث يعتبر الميثاق الوطني الذي تم إقراره في حزيران 1991 بمثابة محطة فاصلة في الحياة السياسية الأردنية وفي تطور النظام السياسي الأردني. حيث وضع هذا الميثاق قواعد وأسس مقبولة لإعادة تنظيم الحياة السياسية الأردنية وصياغة العلاقة بين السلطة على أساس التعددية السياسية والحزبية والتداول السلمي للسلطة واحترام الدستور، كما حدد الميثاق صياغة المنطلقات والأسس الحضارية والثقافية والاجتماعية والسياسية للنظام السياسي الأردني، لتتناسب مع التحولات الديمقراطية الداخلية ومتغيرات العصر<sup>4</sup>.

وبعد الانتقال إلى انتهاج التعددية السياسية أصبح البرلمان الأردني يضم نواب من عدة أحزاب كما هو مبين في الجدول التالي:

## جدول رقم (1) يوضح التشكيلات السياسية المختلفة في مجلس النواب الأردني

التيار (الحزب)	عدد المقاعد	%
1- التيار الإسلامي	22	27.5
أ- جبهة العمل الإسلامي	(17)	(21.25)
ب- إسلاميون مستقلون	(5)	(6.25)
2- الاتجاه القومي اليساري	11	13.75
3- اتجاه الوسط الليبرالي	12	16.25
4- الاتجاه المحافظ	34	42.5
المجموع	80	100

(المصدر: حامد الدباس، المرجع السابق، ص 93.)

ولا شك أن وجود نواب من أحزاب مختلفة (خاصة المعارضة) في البرلمان سوف يزيد من فعالية الرقابة البرلمانية ويؤثر في علاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية.

## ثانيا: تطور العمل البرلماني بالأردن:

مرت المؤسسة البرلمانية الأردنية منذ إنشائها وحتى سنة 2000 بثلاث مراحل: أساسية وفي كل مرحلة من هذه المراحل كان للمؤسسة البرلمانية خصائصها التنظيمية ودورها في الحياة السياسية، ولقد تم تنظيم هذه المؤسسة وتحديد أدوارها من خلال نصوص دستورية محددة تضمنتها ثلاث دساتير صدرت منذ تأسيس إمارة شرق الأردن وحتى اليوم، وهذه الدساتير هي:

- دستور 1929 ويسمى بالقانون الأساسي لإمارة شرق الأردن،

- ودستور 1947 والذي صدر بعد الاستقلال مباشرة وتحول إمارة شرق الأردن إلى ما يعرف بالمملكة الأردنية الهاشمية حالياً، وقد نص هذا الدستور على تشكيل مجلس الأمة الذي يضم مجلسين هما مجلس الأعيان ومجلس النواب،

- ودستور 1952 الذي ما يزال ساري المفعول حتى اليوم.

وبما أننا بصدد الحديث عن المؤسسة البرلمانية فإننا سوف نعتمد في تقسيم المراحل التاريخية التي مرت بها هذه المؤسسة على أساس مدى فعالية نشاطها في الدولة، وعليه فإننا سوف نقسم هذه المراحل إلى مرحلتين<sup>6</sup>:

## 1- المرحلة الأولى: (1929-1984):

تبدأ هذه المرحلة بإنشاء أول مؤسسة برلمانية أردنية سنة 1929 بموجب القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن الصادر سنة 1929، وتمتد حتى الانتخابات الفرعية لمجلس النواب عام 1984.

وفي هذه المرحلة لم يكن للمؤسسة البرلمانية أي تأثير في عمل النظام السياسي الأردني، حيث كان دورها سواء من الناحية التشريعية أو من ناحية الرقابة على السلطة التنفيذية محدود جداً، وذلك على

الرغم من الصلاحيات الدستورية التي أقرها دستور 1952- الساري المفعول حالياً- والذي أعطى صلاحيات واسعة للبرلمان للمشاركة الفعلية في العملية التشريعية وفي مراقبة السلطة التنفيذية.

## 2- المرحلة الثانية: (1984-2000)

تمتد هذه المرحلة من انتخاب مجلس النواب سنة 1984 وتستمر حتى سنة 2000، وهي تتميز بكون البرلمان قد مارس جميع صلاحيات، حيث أصبح مجلس النواب يطلع بدور جديد يتمثل من الناحية التشريعية في زيادة فعالية المجلس في اقتراح مشروعات القوانين أو تنشيط دوره في تعديل مشروعات القوانين التي تحيلها إليه السلطة التنفيذية.

أما من ناحية الرقابة على السلطة التنفيذية، فقد زاد المجلس من تشديد الرقابة السياسية والمالية والإدارية على الحكومة ومؤسساتها المختلفة، هذا بالإضافة إلى مشاركة المجلس في إرساء قواعد وثوابت السياسة الخارجية للدولة الأردنية.

لقد فعل مجلس النواب بعد سنة 1984 دوره في مجال الرقابة السياسية والمالية والإدارية على السلطة التنفيذية، حيث أخذ المجلس يستعمل بفعالية النصوص الدستورية التي تحدد دور مجلس النواب في المجالات الرقابية المذكورة، والتي كانت لا تستعمل إلا نادراً في المراحل السابقة من تاريخ المؤسسة البرلمانية الأردنية.

كما أنه استطاع من خلال تفعيل أساليبه الرقابية المتمثلة في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الوزراء ومطالبة الحكومة ببيانات تفصيلية عن سياستها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يشدد من رقابته على أعمال السلطة التنفيذية وكيفية أدائها لواجباتها الرسمية.

إن الدور الجديد لمجلس النواب الأردني يتجه نحو تشديد الرقابة على قضايا الفساد الإداري والمالي في الجهاز الحكومي ومؤسساته المختلفة، وهذا الدور عمل ويعمل على زيادة فعالية الأداء الحكومي، إضافة إلى توطيد الثقة بين الأجهزة الحكومية والمواطنين.

### خاتمة:

من خلال ما تم عرضه في هذه المقالة نستخلص بأن المؤسسة البرلمانية في الأردن تفعل دورها منذ سنة 1984، وأصبحت لها مهام قيمة في مجال التشريع ومراقبة عمل الحكومة في الجوانب المختلفة السياسية منها والمالية والإدارية، وكذلك في مجال رسم السياسة الخارجية للدولة، وبذلك فإن ميلادها الحقيقي لم يكن منذ سنة 1929.

ولا شك أن تفعيل دور البرلمان له أهمية كبيرة، فمن جهة فهو يساهم في تكريس المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة للدولة، ومن جهة أخرى فهو يساهم في ضبط عمل الحكومة ومراقبته بما فيه مصلحة الأمة، وهذا يقود في النهاية إلى خلق الثقة في مؤسسات الدولة ويبعث لدى الشعب روح الطمأنينة والرضا على مستقبل بلدهم.

وان كان من توصية نقدمها في ختام هذا البحث فإننا نوصي بضرورة تفعيل البرلمانات العربية وتوعية أعضائها بمهامهم ورسالتهم النبيلة في خدمة شعوبهم وأوطانهم.

### المراجع

- الدستور الأردني لعام 1952.
- هايل ودعان الدعجة، مجلس النواب الأردني بين الشعار والتطبيق، وزارة الثقافة، عمان- الأردن، 1996.
- حامد الدباس، المرشد إلى مجلس الأمة الأردني الثاني عشر، مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان- الأردن، 1995.
- حسني عايش، الحياة البرلمانية في الأردن، رسالة مجلس الأمة، الأمانة العامة لمجلس الأمة الأردني، مجلد(1)، عدد(2)، 1993، ص ص 2-12.
- عمر محمد مرشد الشوبكي، دراسات وأبحاث: مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة العامة في الأردن، معهد الإدارة العامة، عمان، الأردن 1981.
- فايز عريقات، التجربة البرلمانية الأردنية الجديدة، مؤتمة للبحوث والدراسات، مجلد 7، عدد 4، 1992، ص ص 143-191.

### التهميش

- (1) المادة(14) من الدستور الأردني لعام 1952.
- (2) المواد (25)، (26)، (27)، من نفس الدستور.
- (3) عمر محمد مرشد الشوبكي، دراسات وأبحاث: مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة العامة في الأردن، معهد الإدارة العامة، عمان، الأردن 1981، ص3.
- (4) حول هذا التحول أنظر: حامد الدباس، المرشد إلى مجلس الأمة الأردني الثاني عشر، مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان- الأردن، 1995، ص 17.
- (5) عرفت الأردن منذ سنة 1929 إلى اليوم خمسة مجالس تشريعية في العهد الإماراتي، وإحدى عشرة مجلس أمة في العهد الملكي كان من بينها ثلاثة عشرة مجلس نواب وثمانية عشر مجلس أعيان، للإطلاع أكثر حول الموضوع أنظر: هايل ودعان الدعجة، مجلس النواب الأردني بين الشعار والتطبيق، وزارة الثقافة، عمان- الأردن، 1996، ص ص 26-42.
- حسني، عايش، الحياة البرلمانية في الأردن، رسالة مجلس الأمة، الأمانة العامة لمجلس الأمة الأردني، مجلد(1)، عدد(2)، 1993، ص ص 2-12.
- حامد الدباس، المرجع السابق، ص ص 29-36.
- (6) - تم الاعتماد في تقسيم هذه المراحل على المرجعين التاليين:
- فايز عريقات، التجربة البرلمانية الأردنية الجديدة، مؤتمة للبحوث والدراسات، مجلد 7، عدد 4، 1992، ص ص 143-191.
- هايل ودعان الدعجة، المرجع السابق، ص ص 26-42.