صلاحيات السلطتين التنفيذية

والتشريعية في الأردن من خلال القانون الأساسي لعام 1928 ودستور عام 1947

د .سُها سلُيمان علي – جامعةُ تكريت –كلية التربية للعلوم الإنسانية

قسم التاريخ.

DOI: http://dx.doi.org/10.25130/jtuh.25.6.2018.14

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

تميز شرق الاردن على حداثة بروزه ككيان سياسي جديد في المنطقة بعد عام 1921 بتطور المؤسسات فيه ، ومن هذه المؤسسات السلطتين التنفيذية والتشريعية اللتان أصبحتا من الملفات المهمة في تأريخ الأردن الحديث المعاصر ، لا سيما بعد اقرار القانون الأساسي لعام 1918 ، الذي أعطى لتلك المؤسسات البداية الاولية في رسم وقيادة الدولة الاردنية الحديثة ، وقد ارتاد هذا الدور مع استقلال الاردن وإقرار دستور 1948 إذ اصبحت السلطتين التنفيذية والتشريعية للدور الفعال في رسم السياسة الاردنية الجديدة من خلال الصلاحيات والامتيازات التي تمتعت بها هذه السلطات ، ومن منطلق حرص الباحث على ابراز محتوى السلطتين التنفيذية والتشريعية والصلاحيات التي منحت لهما من خلال النظام الدستوري الاردني لعام 1928 و 1947 ،جاءت هذه الدراسة في ثلاث مباحث اشتمل المبحث الاول على التطور التاريخي للحياة التنفيذية والتشريعية في الاردن ، اما المبحث الثاني فقد تم توضيح مراحل صدور القانون الأساسي وعملية تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلاله . وجاء صدور دستور 1947 وتطور الحياة التنفيذية والتشريعية في المبحث الثالث . اما الخاتمة فقد تناولت أهم نتائج البحث .

Abstract

The development of political life in Jordan, especially the executive and legislative branches, came from the stability of political life in Jordan, especially after the declaration of the 1947 constitution, which granted the executive and legislative powers that had an effective role in shaping the new political life of Jordan. The executive authority has issued and implemented the decisions and issued regulations that define the terms of reference of its authority and determine the general policy of the state, but it still contains some gaps in its texts. And the legislative authority had jurisdiction not more than the license projects to the laws provided by the executive authority cannot propose laws and cannot be able to issue any law whatever the need.

The Constitution of 1947 gave the powers of ownership imposed on the work of the executive and legislative powers. The king became the head of the supreme state and created a parliamentary system elected by the people. The first is the establishment of the legislative authority and the second control and accountability of the executive authority.

المبحث الاول

التطور التاريخي للحياة التنفيذية والتشريعية في الاردن منذ تأسيس الإمارة حتى صدور القانون الاساسي لعام 1928 .

بعد فرض الانتداب البريطاني على الاردن. وعملا بنص صك الانتداب القاضي بإيصال البلاد المنتدبة الى درجة تستطيع قيادة نفسها . ولتنفيذ السياسة البريطانية على هذه المنطقة من جهة اخرى . اخذت الحكومة البريطانية على عاتقها إنشاء كيان سياسي جديد محمل معه إنشاء نواة لمؤسسات دستورية جديدة مرت بمراحل يمكن توضيحها بما يأتي :

1–تأسيس الإمارة في شرق الاردن

جاء الامير عبد الله[1] . الى شرق الاردن بعد أن تلقى والده الشريف حسين بن علي رسائل عدة من اعيان ووجهاء منطقة شرقي الاردن ، وكذلك من قبل أعضاء حزب الاستقلال الذين جاءوا الى المنطقة بعد خروج الأمير فيصل[2].من سوريا على أثر معركة ميسلون في تموز عام 1920 . وقد عد وصول الامير عبد الله الى شرق الأردن هو بداية تأسيس الإمارة [3] .

وعند وصول الأمير عبد الله الى معان في 21 تشرين الثاني عام 1920 توجه الى عمان التي وصلها في 2 اذار عام 1921 ، وبعد ذلك تلقى الامير عبدالله في 5 أذار من نفس العام برقية من والده الشريف حسين يخبره أن وزير المستعمرات البريطاني ونستون تشرشل winston Churchill[4] .على أهبة السفر الى الشرق الاوسط وانه سيقابله ويفاوضه [5]

بعد وصول تشرشل لحضور مؤتمر القاهرة ، بعث الامير عبدالله في 16 آذار عام 1921 سكرتيره عوني عبد الهادي الى القاهرة ليبين لتشرشل حسن نوايا الأمير تجاه السياسة البريطانية . وبعد انتهاء المؤتمر تلقى الامير مذكرة من المندوب السامي البريطاني في فلسطين هربرت صموئيل Herbert Samuel يدعوه فيها لزيارة القدس لمقابلة تشرشل ، وفي عام 21 اذار1921 وصل موكب الامير الى القدس وعقد اجتماع في 23 اذار بين الامير

عبدالله وتشرشل . وقد وضعت في هذا الاجتماع المبادئ الاساسية التي تقوم عليها امارة شرق الأردن[6].

2- تشكيل اول حكومة اردنية (سلطة تنفيذية) :

لما وضعت المبادئ الاساسية لإمارة شرق الاردن من قبل الأمير عبد الله وتشرشل والتي من أهمها تأمين حكومة وطنية في شرق الاردن برئاسة الأمير عبد الله ، بحيث تكون مستقلة استقلالا إداريا تاما[7]. تباحث الأمير مع السيد (رشيد طليع) من أجل إنشاء أول حكومة في شرق الاردن تأخذ على عاتقها كل الامور الإدارية بإنشاء مجلس المشاورين واسناد رئاسته الى (رشيد طليع) الذي منح لقب الكاتب الإداري لأمارة شرق اردن [8] .

قرر المجلس في 27 نيسان 1921 ان يكون أسمه (الهيئة المركزية) وأصدر قانونا بين فيه صلاحيات واختصاصات اعضائه وفيما يلي نص هذا القانون :

1- الكاتب الاداري هو الواسطة لتنفيذ أوامر الأمير السامية وهو مرجع المشاورين فيما يتعلق بوظائفهم .
2- المشاور الملكي يقوم بتأمين الإدارة الملكية الداخلية ، وامور العدلية والمعارف والسلطة .
3- مشاور المالية والاشغال العامة والبرق والبريد ، يقوم معين بسير الامور المالية والبرق والبريد وله صلاحياته في هذه الدوائر .
4- الكاتب الاداري والمشاورين هم هيئة يرأسها الكاتب الإداري وهم مكلفون بتدقيق الميزانيات واجراء التشكيلات وانتخاب حكام المقاطعات [9] .

يبدو أن هذا القانون الذي بين صلاحيات واختصاصات هذه الحكومة كان اول قانون مكتوب ورسمي وتم العمل به خصوصا بعد أن قرر مجلس المشاورين تقسيم شرق الاردن الى ثلاثة ألوية هي : لواء السلط ولواء الكرك ولواء اربد . بعد ذلك تمكنت إمارة شرق الأردن من الحصول على إشراف الحكومة البريطانية باستقلالها من خلال البيان الرسمي الذي ادلى به المندوب السامي البريطاني هربرت صموئيل في عمان يوم 25 آيار 1923 م ، إذ جاء البيان بالصورة التالية : ((تعترف حكومة جلالة الملك بوجود حكومة مستقلة في إمارة

شرقي الاردن برئاسة صاحب السمو الأمير عبد الله بشرط أن توافق عصبة الأمم المتحدة على ذلك، وأن تكون حكومة شرق الأردن دستورية تمكن الحكومة البريطانية من القيام بتعهداتها الدولية))[10].

وفي 29 آيار 1923م نتيجة لهذا التطور السياسي الكبير الذي شهدته إمارة شرق الاردن ، فقد قرر مجلس المستشارين تبديل لقب رئيس المستشارين بلقب رئيس مجلس الوكلاء المستشارين الذي سمي فيما بعد بلقب رئيس مجلس الوكلاء ، وذلك للصفة التي اكتسبتها إمارة شرق الاردن بمناسبة اعلان الاعتراف بها كذلك تقرر أن تكون إمارة شرق الاردن من ست مقاطعات هي : ((عمان ، الكرك ، مأدبا ، جرش ، أربد ، السلط)) [10].

بعد ذلك تم إبدال لقب مجلس الوكلاء (السلطة التنفيذية) بمجلس النظار وذلك في 15 أيلول 1923 ، وقد استمرت الحكومة في حمل هذا اللقب الى 16 حزيران 1926 اذ تم استبداله بلقب (المجلس التنفيذي) الذي تضمن إقرار وظيفة مستر كبرابد(Mr Cbrid.). مستشارا للمالية والمستر سيتون (Mr . Seton) مستشارا للعدلية ، وكذلك تقرر الاعتراف بحق هؤلاء المستشارين في حضور اجتماعات المجلس التنفيذي في الامور التي تتعلق بدائرتهما أو تمكينها من تأدية المشورة دون أن يشتركا في التصويت [11] .

على الرغم من كل هذه المسميات والالقاب التي حملتها الحكومة الاردنية منذ تأسيس الامارة وصولا إلى القانون الأساسي لعام 1928 ظلت صلاحياتها ضعيفة ونظامها الداخلي هزيل وذلك بسبب سيطرة ونفوذ سلطة الانتداب البريطاني المتمثلة بسلطة المعتمد السامي والمستشارين والموجودين داخل هذه الحكومة .

3- محاولة لإنشاء أول سلطة تشريعية في البلاد:

كان من المنتظر ان تبدأ الحياة التشريعية في إمارة شرقي الاردن في وقت مبكر من تأسيسها، وذلك لاشتراط الحكومة البريطانية على الامير عبدالله تشكيل حكومة دستورية للأمارة إذا أراد الحصول على الاعتراف البريطاني بحكومته وهو الأمر الذي أيده المندوب السامي البريطاني في الخطاب الذي ألقاه في عمان يوم 25أيار 1923 [12].

كذلك اشترط صك الانتداب على الدول المنتدبة ضرورة العمل على ترقية أنظمة الحكم الذاتي وضمان الحقوق المدنية والدينية في الدول المنتدب عليها على أن يتم ذلك خلال خمس سنوات من تاريخ الانتداب [13].

ظهرت ظروف عدة سواء محلية أو دولية حالت دون ظهور الحياة التشريعية في إمارة شرقي الأردن الى بعد عام 1928 لذلك رافق تلك الظروف محاولات عدة من اجل إظهار المؤسسة النيابية (السلطة التشريعية) إلى حيز الواقع كما من أهمها [14].

1- المحاولة الأولى:

كانت أولى المحاولات التي شهدتها الامارة تلك المبادرة المبكرة التي قام بها الامير عبدالله بعد مرور ثمانية اشهر من تأسيس إمارة شرقي الاردن أي في أوائل شهر تشرين أول عام 1921. إذ وجه رسالة الحكومة البريطانية أوضح فيها تشكل الحكومة التي سيتم تشكيلها في الامارة وأوضح انه يعهد بالسلطة التنفيذية الى مجلس مستشارين أو حكومة إدارية لبلاده، إذ يكون هذا المجلس خاضع لرقابة مجلس نواب ، اعضاؤه من قبل الشعب ، على أن تكون مهمته في هذه المدة استشارية فقط، إلا أن هذه المحاولة لم تلقى الترحيب الكافي من الحكومة البريطانية وانتهت دون نتيجة تذكر [15].

2- المحاولة الثانية :

برزت المحاولة في الأول من نيسان عام 1923 حين قرر الأمير عبد الله إنشاء مجلس سمي بـ (مجلس الشورى) برئاسة قاضي القضاة وعضوية كل من مدير الواردات ومدير الاستئناف ومدير المعارف ومدير المحاسبة ومدير التسجيل ومدير الزراعة ومدير البرق والبريد وقد أخذ هذا المجلس على عاتقه النظر في إصدار القرارات ومحاكمة الموظفين وسن صيغ القوانين والأنظمة وتفسيرها والنظر استئنافا في قرارات المجالس الادارية ، وسن صيغ القوانين والأنظمة ورفعها الى المجلس التنفيذي للموافقة عليها وإقرارها من قبل الأمير وقد استمر العمل بهذا المجلس لمدة أربع سنوات ابتداءً من 1 نيسان 1923 وحتى 1 نيسان 1927[16].

3- المحاولة الثالثة :

اتجهت حكومة شرقي الاردن بعد حصولها على الاعتراف البريطاني باستقلال الإمارة الى استكمال العناصر الدستورية ، لذلك صدرت إرادة سامية في أوائل تموز عام 1923 بتأليف (لجنة أهلية) برئاسة وكيل العدلية إبراهيم هاشم وعضوية شخصين من كل مقاطعة من المقاطعات الست ينتخبها مجلس الادارة البلدية في كل مقاطعة [17] .

بعد ذلك اجتمعت تلك اللجنة في 12 تموز عام 1923 في مبنى دار البلدية بعمان وأصدرت قانون انتخاب متكامل وقعت عليه الحكومة الادارية ، إلا ان الحكومة البريطانية رفضته وأمرت بإيقافه [18] .

مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية

المبحث الثاني

صدور القانون الاساسي عام 1928 وتنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلاله

على الرغم من استمرار المحاولات الرامية الى انشاء مجلس نيابي في امارة شرق الاردن . ففي 13 تشرين اول عام 1926 قررت الحكومة انتخاب لجنة تحضيرية لاتخاذ التدابير اللازمة لأنشاء مجلس نواب ، وقد أقرت تلك اللجنة العمل بقانون 1923م مع بعض التعديلات عليه ، إلا أن العمل بهذا القانون أوقف في 20 شباط 1928 بسبب التوصل الى عقد معاهدة عرفت باسم المعاهدة الاردنية البريطانية لعام 1928 [19] .

اشتملت تلك المعاهدة على (21) مادة كان من اهم ما جاء في المادة الثانية التي نصت على:((أن سلطتي التشريع والادارة المؤتمن عليها صاحب الجلالة البريطانية يتولاها عنه في شرق الاردن صاحب السمو الامير عبد الله عن طريق حكومة دستورية من خلال قانون شرقي الاردن الاساسي)) [21]. لذلك تم وضع القانون الاساسي والدستور لعام 1928 والذي تم نشره في 16 نيسان من العام نفسه من قبل حكومة الانتداب ، وقد اشتق هذا القانون من روح المعاهدة دون أن يكون لأهل البلاد راي في وضعه [22] . كذلك اشتمل هذا القانون على اثنين وسبعون مادة موزعة على سبعة فصول[23]. وبهذا التطور السياسي الكبير دخلت المؤسسة التنفيذية والتشريعية في مرحلة التنظيم الجديد التي يمكن توضيحها من خلال ما يأتي :

اولا : تركيبة السلطة التنفيذية وصلاحياتها :

قرر الدستور تأليف مجلس تنفيذي مكون من رئيس وزراء واعضاء لا يتجاوز عددهم الخمسة ، والأمير هو الذي يعين رئيس الوزراء ، ويقيله او يقبل استقالته كما أنه هو الذي يعين أعضاء المجلس التنفيذي بناءً على ترشيح مجلس الوزراء ،ويجب ان يكون المجلس التنفيذي اما من الموظفين الرئيسيين في الادارة او من نواب المجلس[24].

اما صلاحيات المجلس التنفيذي فقد كانت ابداء المشورة الى الامير ، وادارة شؤون شرق الاردن. ويتضح من خلال هذه الصلاحيات إن الاختصاص الاساس للسلطة التنفيذية بموجب هذا الدستور تنحصر في ادارة شؤون شرق الاردن[25]. أما في الامور الخارجة من

اختصاص الامير .كذلك ان المجلس التنفيذي لم يكن مسؤولا اطلاقا امام مجلس الشعب او اي جهة اخرى سواء السلطة التنفيذية في ادارة شرق الاردن التي كانت مركزة بيد الامير[26]. فضلا على ذلك فقد اعطت مادة من الدستور لرئيس الوزراء الحق في ترأس المجلس التشريعي اثناء حضوره اجتماعات المجلس وفي غضون تغيبه يرأسها الذي يعينه رئيس الوزراء بموجب هذه الصلاحيات[27] .

ثانيا: تركيبة السلطة التشريعية وصلاحياتها :

باشرت الحكومة الاردنية بتنفيذ ما جاء في مواد القانون الاساسي خصوصا في فصله الثالث الذي تضمن العمل على انشاء المجلس التشريعي ،لذلك نشرت الحكومة في ١٧ حزيران عام ١٩٢٨ قانونا جديدا لانتخاب اعضاء المجلس ، فقد انبعاث السلطة التشريعية بموجب المادة(16) بالمجلس التشريعي والامر على أن يتألف المجلس المذكور. من نوعين من الاعضاء .النوع الاول هم الاعضاء المنتخبون طبقا لقانون الانتخاب والثاني هم اعضاء الحكومة ورئيسهم[28].

اما فيما يخص صلاحيات المجلس التشريعية (السلطة التشريعية) فلم يضع المجلس التشريعي صلاحية اقتراح القوانين ،لأن هذه الصلاحية قد منحت لرئيس الوزراء ورئيس المصلحة بحسب ما نصت عليه المادة من القانون الاساسي كذلك لم يسمح للمجلس صلاحيات نيابية عامة بحسب ما نصت عليه المادة (٤٠) من القانون الاساسي اذ ورد فيها انه لا يجوز لأي عضو من اعضاء المجلس أن يطرح على بساط البحث أيّة مسالة بشأن اي صلة بالإدارة العامة[29]. فضلا على ذلك لم يعط للمجلس التشريعي الحق في النظر او التحقيق او الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية. لكن منح هذا المجلس بعض الصلاحيات منها حقه في اجازة مشروعات القوانين التي يعرضها رئيس الوزراء وبعض الصلاحيات المالية كعدم فرض الضريبة إلا بموافقة المجلس وإقرار قانون الموازنة السنوية[30].

اتسم هذا المجلس بالضعف وعدم القدرة على اطفاء الطابع التشريعي الحقيقي على السلطة التشريعية في الأردن طبقا للقانون الأساسي لعام1928 [31].

ثالثا: صلاحيات الامير قياساً بالسلطتين:

أصبح الأمير بموجب القانون الأساسي لعام 1928هو صاحب السلطات الفعلية فقد تركزت بيده السلطات التشريعية والإدارية فهو الذي يعين رئيس الوزراء ويقيله ويقبل استقالته كما انه يعين الوزراء بناءً على توصية رئيس الوزراء[32] .ويعين الموظفين ويعزلهم[33]. كما أنه هو يعقد المعاهدات ويلغيها[34]. وهو الذي يصدر اوامر بأجراء الانتخابات للمجلس التشريعي ويدعوه الى الاجتماع ويفتحه ويؤجله ويحله[35]. وللأمير ايضا الحق في اصدار الأحكام العرفية دون الرجوع الى رأي السلطات التنفيذية والتشريعية بموجب المادة (٦٩)[36] . وله الحق كذلك في اصدار القوانين المؤقتة دون الرجوع إلى المجلس التشريعي على أن تعرض على الأخير فيما بعد[37].

يبدو أن هيمنة الامير على السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأردن لم تعطِ لهما اي انفصال او انفرادية في تمثيل وقيادة نفسها حتى عام ١٩٤٧ حين اعلنت قيام المملكة الأردنية الهاشمية وإصدار دستور عام ١٩٤٧.

المبحث الثالث

تطور السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال دستور عام ١٩٤٧

كان الدور الذي امتازت به امارة شرقي الاردن واخرها في الحرب العالمية الثانية الى جانب بريطانيا اثره الكبير في تغير السياسة البريطانية اتجاه هذه المنطقة وخصوصا فيما يتعلق باستقلال تلك البلاد لذلك سافر الامير عبدالله الى لندن ودارت مفاوضات مع الجانب البريطاني انتهت بتوقيع معاهدة التحالف والصداقة الاردنية – البريطانية في ٢٢اذار عام ١٩٤٦ احتوت المعاهدة على(١٤) مادة وملحق إضافي ،اعترفت الحكومة البريطانية وفي المادة الاولى منها بشرق الأردن دولة كاملة الاستقلال وبالأمير عبدالله ملكا عليها[38]. بعد ذلك اجتمع المجلس التشريعي الاردني في جلسته الثالثة في ٢٥ ايار عام ١٩٤٦ واصدر قرارا أعلن فيه استقلال البلاد استقلالا تاما وحكومة وراثية ملكية نيابية [39].

نتيجة التطورات النيابية اصبح لزاماً على الحكومة الأردنية وضع دستور جديد للبلاد وهو الأمر الذي تحقق فعلا من خلال مصادقة المجلس التشريعي وفي ٢٨ تشرين الثاني ١٩٤٦م اعلن مشروع قانون أساسي جديد للبلاد الذي عرف فيما بعد بدستور ١٩٤٧ الذي احتوى على ٧٩ مادة موزعة على ثمانية فصول(40) .

وبهذا التطور الدستوري الجديد انتقلت السلطتين التنفيذية والتشريعية الى مرحلة اكثر تطورا من المرحلة السابقة بحيث اصبحت بالشكل التالي:

اولا: تركيبة السلطة التنفيذية وصلاحياتها :

نصت الفقرة الاولى من المادة٢٧ على أن يؤلف مجلس الوزراء من رئيس مجلس الوزراء رئيسا ، ومن عدد من الوزراء حسب مقتضيات الحاجة والمصلحة العامة(41). والملك هو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء بناءً على تنسيب رئيس الوزراء .أما صلاحيات السلطة التنفيذية فقد نصت الفقرة(ج) من المادة المشار إليها على أن تعين الصلاحيات المختصة برئيس الوزراء والوزراء ومجلس الوزراء بأنظمة يضعها المجلس المشار إليه ويصدق عليها الملك اذ أنيطت برئيس الوزراء إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجة باستثناء ما كان قد عهد به من تلك الشؤون بموجب هذا القانون إلى اي شخص اخر او هيئة اخرى(42). فضلا على ذلك فإن قرارات مجلس الوزراء ترفع الى الملك للمصادقة عليها، ويقوم بتنفيذ هذه القرارات رئيس الوزراء والوزراء كلا حسب حدود اختصاصه(43). فضلا على ذلك فإن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولين تجاه الملك عن دائرته او دوائره(44).

بهذا الصلاحيات الدستورية فقد أصبح من حق السلطة التنفيذية اتخاذ القرارات وتنفيذها وحق إصدار الانظمة التي تحدد اختصاصات سلطتها وتقرير السياسة العامة للدولة، لكن على الرغم من الأفضلية الجديدة التي تمتعت بها السلطة التنفيذية فقد بقيت تحتوي على ثغرات في نصوص منها . الا أن السلطة الفعلية تركزت بيد الملك ولم تكن الوزارة مسؤولة أمام مجلس منتخب(٤5).

ثانيا: تركيبة السلطة التشريعية وصلاحياتها:

أناط دستور ١٩٤٧ السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك، ويتألف مجلس الأمة من مجلس الأعيان والنواب ،ويتألف مجلس النواب من ممثلين منتخبين على درجة واحدة[٤٦].

أما مجلس الأعيان فيتألف من عدد لا يتجاوز نصف أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم عشرين عضواً من بينهم الرئيس، يعينهم الملك من الحائزين على ثقة الجمهور واعتماده بأعمالهم وخدماتهم للأمة والوطن[47].

اما بالنسبة لافتتاح مجلس الامة فيكون من خلال الملك او من ينوب عنه[48].

اما صلاحيات مجلس الامة (السلطة التشريعية) فقد عدل الوضع في هذا الدستور ، فبعد أن كان القانون الاساسي السابق لا يعطي اي حق للمجلس التشريعي في اية رقابة نيابية او ادارية على افعال السلطة التنفيذية اذ نصت المادة 52 من الدستور على أنه يجوز لأي عضو من اعضاء المجلس ان يطرح على بساط البحث اية مشكلة اي امر له سلطة بالإدارة[49].

منح دستور ١٩٤٧ مجلس الامة مجموعة من الصلاحيات التي تتعلق بالأمور المالية خصوصا بالأمور المتعلقة بالميزانية العامة وتخصص الاموال للأغراض العامة ومخصصات الملك[50]. لكن لم يعطِ دستور ١٩٤٧ لهذا المجلس الحق في اقتراح القوانين فقد نصت الفقرة الاولى من المادة ٤٨ على أن يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب و مجلس الاعيان ولا تعتبر المشاريع قوانين ما لم يوافق عليها المجلسان ويصادقها الملك .فضلا على ذلك يمنح مجلس الامة حق النظر او التصديق او الرقابة على المعاهدات والاتفاقات الدولية[51] .

مما سبق يتضح أن اختصاصات مجلس الامة من الناحية التشريعية لا تزيد على الحق في اجازة المشروعات للقوانين التي تقدمها السلطة التنفيذية وهو لا يستطيع اقتراح القوانين ولا يقوى على اصدار اي قانون مهما كانت الحاجة له .

ثالثا : صلاحيات الملك قياسا بالسلطتين التنفيذية والتشريعية .

اعطى دستور ١٩٤٧ صلاحيات ملكية فرضت نفسها على عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية ،فقد اصبح الملك هو رأس الدولة الاعلى .وتناط به السلطة التنفيذية ،كما يصادق على القوانين جميعها ويصدرها ويراقب تنفيذها القائد الاعلى للقوات البرية والبحرية والجوية ،وهو الذي يعلن الحرب ويبرم المعاهدات بعد موافقة مجلس الوزراء فضلا على ذلك فهو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء ،وقرارات مجلس الوزراء لا تعتبر نافذة الا بعد مصادقة الملك عليها[52]. ورئيس الوزراء مسؤول اتجاه الملك مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة. والملك هو الذي يقيل رئيس الوزراء ويقبل استقالته .ويقيل الوزراء ويقبل استقالتهم بناءً على تنسيب رئيس الوزراء .

وفيما يتعلق بالسلطة التشريعية ،فالملك هو الذي يصدر الاوامر بإجراء الانتخابات لمجلس النواب ، ويدعوا مجلس الامة الى الاجتماع ويفتحه ويؤجله ويفضه ويحله وفقا لأحكام القانون ،وهو الذي يعين رئيس مجلس الاعيان واعضاءه ويقبل استقالتهم .وهو الذي يشرع القوانين المؤقتة عند الضرورة بدون الرجوع الى مجلس الامة[54].

فضلا على سلطات اخرى خولت الملك بموجب الدستور الجديد بحيث اصبحت على حساب السلطتين التنفيذية والتشريعية منها العفو العام والخاص والتصرف بالأراضي التي تكون عائدة الى حق تصرف الحكومة ومجلس الامة[55].

الخاتمة

اتسمت الحياة السياسية في امارة شرق الاردن بعد اعلان استقلال امارة شرق الاردن عام ١٩٢٢ وصولاً الى توقيع الاتفاقية الاردنية – البريطانية عام ١٩٢٨ بتطورات دستورية مهمة تمثلت بإصدار القانون الاساسي لعام ١٩٢٨ واستمر العمل به حتى عام ١٩٤٧ حين

صدر دستور ١٩٤٧ .اذ اتسمت السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلالهما بعدة سمات تمثلت فيما يأتي :

١- إن القانون الاساسي عام ١٩٢٨ كان من الناحية الشكلية ما هو الا منحه لأن السلطة كانت مركزة بيد حكومة الانتداب وبيد الامير اذ تنازلت السلطتين التنفيذية والتشريعية و لم تعطِ الكثير من الامتيازات .

٢- إن القانون الاساسي عام ١٩٢٨ وضع لغاية سياسية وهو اضفاء طابع الشرعية على المعاهدة التي عقدت عام ١٩١٨ والتي انبثق عنها هذا الدستور بحيث لم يعطِ حكومة دستورية اوجدت سلطة تنفيذية وتشريعية حقيقية.

٣- لم يعلن القانون الاساسي عام ١٩٢٨ مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ولم يعطِ للسلطة التشريعية الحق في متابعة فرض الرقابة الدستورية بين السلطات الثلاث .

٤- جاء دستور عام ١٩٤٧ ليكون اكثر تطورا من سابقه اذ عمل على الفصل بين السلطات الثلاث .واوجد نظام برلماني على اساس وجود مجلس منتخب من الشعب إذ يكون له وظيفتين الاولى قيام السلطة التشريعية والثانية رقابة السلطة التنفيذية ومحاسبتها . ويكون هذا النظام قائم على اساس وجود مجلسين هما النواب والاعيان.

٥- جعل الدستور عام ١٩٤٧ السلطة التنفيذية بيد مجلس الوزراء والملك واعطى بعض الصلاحيات الدستورية لمجلس الوزراء ، مثل اصدار القوانين المؤقتة والنظر في السياسة الخارجية والمشاركة في رسمها.

المصادر

1- عبد الله بن الحسين، الأثار الكاملة ، بيروت ، ط2 ، 1979 ، ص 156 ، خليل ابراهيم الحجاج ، التطور التاريخي للحياة التشريعية والنيابية في الأردن 1920 - 1952 عمان ، 1989 ، ص28.

2- ونستون تشرشل. ولد في 1874 في مارلبورو في انجلترا والده اللورد راندولف تشرشل، ووالدته جيني جيروم عضوة في البرلمان البريطاني . في الثامنة من عمره ارسل الى مدرسة داخلية وفي عمر 12 عام تم قبوله في مدرسة هارو المرموقة . وهناك درس التكتيكات العسكرية . ثم بعدها قبل في الكلية العسكرية الملكية (ساند هيرست) وتخرج منها عام 1893 واصبح ضابط في سلاح الفرسان . سافر الى جنوب افريقيا عام 1899 عندما اندلعت حرب البوير ، واسر هناك الا انه تمكن من الهرب .استقال على اثرها وعمل في السياسة . في عام 1906 اصبح نائب لوزير المستعمرات ثم وزيرا للتجارة عام 1910 ثم وزيرا للداخلية 1910 -1911. واصبح وزيرا للبحرية عام 1940 واشرف على المجهود الحربي 1940-1945 . توفي 1965 The Encyclopedia Britannica,Vol.4,1974,pp.595-600; حارث عبدالرحمن الطيف التطورات السياسية والاقتصادية في بريطانيا1929-1933، اطروحة دكتوراه (غير منشورة) جامعة تكريت، كلية التربية، 2011، ص19-20.

3- سليمان موسى ومنيب ماضي ، تأريخ الأردن في القرن العشرين 1900 -1959 عمان ، 1988 ، ص142 -146.

4- خير الدين الزركلي ، عامان في عمان ، القاهرة ، 1925 ، ص 44- ص45 الحمود حرب اللصاصمه ، الحياة النيابية في المملكة الاردنية الهاشمية 1929 -1967 المعهد العالي للدراسات العربية ، بغداد ، 1987 ، ص15 -16.

5- موسى وماضي ، المصدر السابق، ص148 .

6- عبدالله بن الحسين ،المصدر السابق، ص 166 – 167؛ جمال الشاعر سياسي يتذكر تجربة في العمل السياسي ، London ، ص 169.

7- موسى وماضي ، المصدر السابق ، ص152 -153 ؛ وأنظر أيضا في الأمير عبد الله ، الأمالي السياسية ، عمان ، 1936 ، ص 16 -17 ، يذكر الأمير عبد الله : (

مست الحاجة الى تأليف حكومة وطنية ولم نستطع ايجاد العدد اللازم من أبناء البلاد ، مما اضطررنا الى الاستعانة بعدد من أبناء الاقطار الشقيقة الذين انتسبوا الى الأردن العزيز) .

8- سليمان موسى ، إمارة شرقي الاردن ، نشأتها وتطورها في ربع قرن 1921 – 1946 عمان ، ط2 ، 1990 ، ص154؛ علي المحافظة ، العلاقات الأردنية البريطانية 1921 -1957 ، بيروت ، 1973 ، ص47.

9- سليمان موسى وماضي ، تاريخ الأردن ، ص208؛ اللصاصمة، المصدر السابق ص18 .

10- موسى وماضي ،المصدر السابق ، ص14 .

11- عبدالله بن الحسين ، المصدر السابق، ص70؛علي المحافظة ، المصدر السابق ص47؛ خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص36.

12- علي المحافظة ، تاريخ الاردن المعاصر، عهد الإمارة الأردنية 26 كانون الثاني 1946 عمان ، ط1 ، 1973 ، ص28 -31؛ خليل ابراهيم الحجاج ، المصدر السابق ص36 مُحَمَّد الصلاح ، الإدارة في إمارة شرقي الأردن (1921 -1946) ، أربد ، (د .ت) ص52؛ خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص39 .

13- صحيفة الشرق العربي ، العدد 17 ، في 17 ايلول 1923 ،مُحَمَّد الصلاح، المصدر السابق، ص243؛ خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص40 .

14- خليل ابراهيم الحجاج، المصدر نفسه ، ص39؛ وأنظر بنود قانون الانتخاب ، ملحق صحيفة الشرق العربي ، العدد 524 ، في 9 شباط 1923 .

15- مُحَمَّد عبد اللطيف ابو صوفه ، الحياة النيابية في الاردن 1929 -1993 ، عمان 1995 ، ص118 -119؛ سليمان موسى ،امارة شرق الاردن ، ص192.

16- علي المحافظة ، العلاقات الاردنية البريطانية 1921-1957، ص73 -74.

17- موسى وماضي ، تاريخ الاردن ، ص281 .

18- صحيفة الشرق العربي ، العدد 188 ، في 19 نيسان 1928 .

19- القانون الأساسي الأردني لعام 1928 ، المادة 21 .

20- المصدر نفسه المادة 32.

21- عادل الحياري ، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، عمان ، 1972 ص523 .

22- مُحَمَّد المصالحة ، دراسات في الحياة البرلمانية الاردنية ، ج 1 ، عمان ، 2000 ص53؛ سليمان موسى ، إمارة شرق الاردن ، ص169 .

23- عادل الحياري ، المصدر السابق، ص526 .

24- دحام فرحان عبد الحمد ، موقف مجلس النواب الأردني من القضايا السياسية العربية 1947 – 1958 ، الأردن ، جامعة آل البيت ، 2010 ، ص16 .

25- القانون الأساسي الاردني ، المادة 16 .

26- المصدر نفسه ، المادة 20.

27- المصدر نفسه ، المادة 19 .

28- المصدر نفسه، المادة 19.

29- المصدر نفسه ، المادة 69.

30- المصدر نفسه ، المادة 41.

31- علي المحافظة ، العلاقات ، ص131؛ وأنظر بنود هذه المعاهدة في الصحيفة الرسمية العدد 865 ، في 17 حزيران 1946 .

32- الوثائق الهاشمية ، أوراق عبد الله بن الحسين ، مج 1 ، منشورات لجامعة آل البيت 1993 ، ص4 -5 .

33- الصحيفة الرسمية ، عدد 886 ، في 1 شباط 1947 .

34- الدستور الاردني لعام 1947 ، المادة 27 .

35- المصدر نفسه ، المادة 27 ، الفقرة ج .

36- المصدر نفسه ، الفقره هـ .

37- المصدر نفسه ، المادة 28 ، الفقرة أ .
38- الحياري ، القانون الدستوري ، ص559 .
39- الدستور الأردني لعام 1947 ، المادتين 33 و 34 .
40- المصدر نفسه ، المواد 36 و 37 و38 .
41- المصدر نفسه ، المادة 34 .
42- المصدر نفسه ، المادة 52 .
43- المصدر نفسه ، المواد 72 و 73 و 74 .
44- المصدر نفسه ، المادة 48 ، الفقرة الاولى .
45- المصدر نفسه ، المادة 26 ، الفقرة ب .
46- هاني خير ، الحياة النيابية في الاردن 1920 – 1993 ، عمان ، 1992 ، ص56
47- الدستور الاردني لعام 1947 ، المواد 22 و 24 و 25 و 25 و 26 و 27 .
48- المصدر نفسه ، المادة 28 بجميع فقراتها .
49- المصدر نفسه ، المواد 26 و 29 و 43 .
50- المصدر نفسه ، المواد 30 و 31 و 53 و 57 و 76 و 78 .
51- المصدر نفسه ، 30 و 31 و 53 و 57 و 76 و 78 .
52- المصدر نفسه، المواد، 53، 57، 76.

الهوامش:

1) الامير عبدالله. ولد الامير عبدالله في4 نيسان 1882 في مكة وتعلم فيها، وواصل دراسته في اسطنبول، ثم عاد الى الحجاز وانتخب نائب عن مكة في مجلس المبعوثان النواب) العثماني، قائد قوات الجيش الشرقي عند انطلاق الثورة العربية. ارسله والدة الشريف حسين الى مشارف سوريا فوصلها في 21تشرين ثاني 1920 بعد ان استولى عليها

الفرنسيون في 2اذار 1921 وصل عمان تلبية لنداء اهل عمان، بعدها دعاة ونستون تشرشل الوزير البريطاني للالتقاء به في القدس فلبى الدعوة، وتم الاتفاق على ان تعترف بريطانيا بأمارة مستقلة في شرق الاردن تحت الانتداب. سار الامير على سياسة البناء والتنمية فشهدت البلاد نهضة شاملة ونال الاستقلال في 25ايار 1946 ونودي ملكاً. اشترك في حرب 1848 وحافظ على القدس القديمة والجانب الشرقي من المدينة الحديثة. اغتيل في المسجد الاقصى في 20تموز 1951، مُحَّد عماد رديف طالب، الملك حسين طلال ودوره السياسي في الاردن 1953-1967، العراق، بغداد، دار الابداع للطباعة والنشر، ط1 2017، ص17-20؛خيرالدين الزركلي، الاعلام: تراجم، بيروت، دار العلم للاميين،ط4 1979، ج2، ص249.

2) الامير فيصل الاول . ولد بمدينة الطائف عام 1883 ، والتحق بالدراسة في اسطنبول إلا انه لم يوفق بالدراسة ، فالتحق بعالم السياسة ، وكان ساعد والدة اليمين ، شارك في الثورة العربية الكبرى عام 1916 ضد الحكم العثماني الا ان الفرنسيين أزاحوه من السلطة بعد معركة ميسلون عام 1920. رشحه مؤتمر القاهرة ليكون ملكا على عرش العراق ، فتوج ملكا بإرشاد البريطانيين على العراق 1921 ، وفي عهده عقد معاهدة مع بريطانيا اقرت الاخيرة بموجبها استقلال العراق وانهاء الانتداب ،وفي عام 1933 سافر الى سويسرا للعلاج الا انه توفي في 8 ايلول 1933 اثر ازمة قلبية . للتفاصيل ينظر :-عبد المجيد كامل عبد اللطيف دور الملك فيصل في تأسيس الدولة العراقية 1921 -1933 ، مطبعة جامعة تكريت تكريت ، 2006 ، ص15 -45.

3) عبد الله بن الحسين، الأثار الكاملة ، بيروت ، ط2 ، 1979 ، ص 156 ، خليل ابراهيم الحجاج ، التطور التاريخي للحياة التشريعية والنيابية في الأردن 1920 - 1952 عمان ، 1989 ، ص28.

4) ونستون تشرشل. ولد في 1874 في مارلبورو في انجلترا والده اللورد راندولف تشرشل ووالدته جيني جيروم عضوة في البرلمان البريطاني . في الثامنة من عمره ارسل الى مدرسة

داخلية وفي عمر 12 عام تم قبوله في مدرسة هارو المرموقة . وهناك درس التكتيكات العسكرية . ثم بعدها قبل في الكلية العسكرية الملكية (ساند هيرست) وتخرج منها عام 1893 واصبح ضابط في سلاح الفرسان . سافر الى جنوب افريقيا عام 1899 عندما اندلعت حرب البوير ، واسر هناك الا انه تمكن من الهرب .استقال على اثرها وعمل في السياسة . في عام 1906 اصبح نائب لوزير المستعمرات ثم وزيرا للتجارة عام 1910 ثم وزيرا للداخلية 1910 -1911. واصبح وزيرا للبحرية عام 1940 واشرف على المجهود الحربي 1940-1945 . توفي 1965 The Encyclopedia Britannica,Vol.4,1974,pp.595-600;حارث عبدالرحمن الطيف، التطورات السياسية والاقتصادية في بريطانيا1929-1933، اطروحة دكتوراه (غير منشورة) جامعة تكريت، كلية التربية، 2011، ص19-20.

5) سليمان موسى ومنيب ماضي ، تأريخ الأردن في القرن العشرين 1900 -1959 عمان ، 1988 ، ص142 -146.

6) خير الدين الزركلي ، عامان في عمان ، القاهرة ، 1925 ، ص 44- ص45؛ الحمود حرب اللصاصمه ، الحياة النيابية في المملكة الاردنية الهاشمية 1929 -1967 ، المعهد العالي للدراسات العربية ، بغداد ، 1987 ، ص15 -16.

7) موسى وماضي ، المصدر السابق، ص148 .

8) عبدالله بن الحسين ،المصدر السابق، ص 166 – 167؛ جمال الشاعر سياسي يتذكر تجربة في العمل السياسي ، London ، ص 169.

9) موسى وماضي ، المصدر السابق ، ص152 -153 ؛ وأنظر أيضا في الأمير عبد الله الأمالي السياسية ، عمان ، 1936 ، ص 16 -17 ، يذكر الأمير عبد الله : (مست الحاجة الى تأليف حكومة وطنية ولم نستطع ايجاد العدد اللازم من أبناء البلاد ، مما اضطررنا الى الاستعانة بعدد من أبناء الاقطار الشقيقة الذين انتسبوا الى الأردن العزيز) .

10) سليمان موسى وماضي ، تاريخ الأردن ، ص208؛ اللصاصمه، المصدر السابق ص18 .

11) موسى وماضي ،المصدر السابق ، ص14 .

12) عبدالله بن الحسين ، المصدر السابق، ص70؛علي المحافظة ، المصدر السابق ص47 خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص36.

13) علي المحافظة ، تاريخ الاردن المعاصر، عهد الإمارة الأردنية 26 كانون الثاني 1946 عمان ، ط1 ، 1973 ، ص28 -31؛ خليل ابراهيم الحجاج ، المصدر السابق، ص36

14) مُحَمَّد الصلاح ، الإدارة في إمارة شرقي الأردن (1921 -1946) ، أربد ، (د .ت) ص52؛ خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص39 .

15) صحيفة الشرق العربي ، العدد 17 ، في 17 ايلول 1923 ،مُحَمَّد الصلاح، المصدر السابق، ص243؛ خليل ابراهيم الحجاج، المصدر السابق، ص40 .

16) خليل ابراهيم الحجاج، المصدر نفسه ، ص39؛ وأنظر بنود قانون الانتخاب ، ملحق صحيفة الشرق العربي ، العدد 524 ، في 9 شباط 1923 .

17) مُحَمَّد عبد اللطيف ابو صوفه ، الحياة النيابية في الاردن 1929 -1993 ، عمان 1995 ص118 -119؛ سليمان موسى ،امارة شرق الاردن ، ص192.

18) علي المحافظة ، العلاقات الاردنية البريطانية 1921-1957، ص73 -74.

19) موسى وماضي ، تاريخ الاردن ، ص281 .