

## مبدأ الفصل بين السلطات

دراسة مقارنة بين القانون الأساسي الأردني لسنة ١٩٢٨

والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧

د.صقر محمود حمد جبالي

أستاذ العلوم السياسيّة المساعد بجامعة النجاح الوطنيّة

### الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنيّة من خلال دراسة مقارنة بين القانون الأساسي الأردني لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ حيث يعبر هذا المبدأ عن أشكال من الحكم الديمقراطي، كما وضحت هذه الدراسة مفهوم مبدأ فصل السلطات ومزاياه ومبرراته وعيوبه.

وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات تمثلت في أهمية تكريس مبدأ الفصل السلطات في الدساتير الأردنيّة بدءاً من القانون الأساسي لعام ١٩٢٨ ومروراً بدستور ١٩٤٧. وسعى المشرع الأردني للنصّ على هذا المبدأ إلا أنّ هذا الإقرار بالنصوص كان أقرب إلى مبدأ الفصل المطلق منه إلى الفصل المرن. بالرغم من سعي الحكومات الأردنيّة والممارسات السياسيّة للمؤسسات الرسمية غير الرسمية لتطبيق هذا المبدأ في الحياة السياسيّة الأردنيّة بشكل مرّن نسبياً يحقق مبدأي التعاون والتوازن بين السلطات الثلاث داخل النظام السياسيّ الأردنيّ.

الكلمات الدالة: مبدأ فصل السلطات، الدساتير الأردنيّة، القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨، الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧.

## **Principle of separation of authorities: a comparative Study between the Jordanian Basic law of 1928 and the Jordanian Constitution of 1947.**

### **Abstract**

As the title indicates, this page has sought to learn about the principle of separation between the three authorities in the Jordanian constitutions and compare between the Jordanian Basic law of 1928 and the Jordanian Constitution #3 of 1947. This principle embodies the forms of democratic government. The page has also touched on the principle of separation of authorities in terms of advantages shortcomings and rationale. The paper has concluded how important the reinforcement of separation of authorities in the Jordanian institutions is the Jordanian lawmaker has sought To spell out this principle however, this acknowledgement of this principle in articles was closer to the absolute principle of separation them to flexible separation. This is despite the Jordanian government efforts and Principle practice, in both government and non-government Institutions to apply this Principle in the Jordanian political life in a relatively flexible manner that achieves the principles of cooperation and balance between the three authorities in the Jordanian Basic law.

**Keywords:** Principle of separation of authorities, Jordanian Constitution, Jordanian Basic law of 1928 and the Jordanian Constitution of 1947.

## المقدمة

تناولت الدراسة مبدأ الفصل بين السلطات من خلال دراسة مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧، خاصة وأن الدستور هو الكفيل بتحقيق الفصل بين السلطات، لكي لا تتدخل أي سلطة بالسلطة الأخرى. وتتبع هذه النظرية من تعدد وظائف الدولة والتي ينبغي أن لا تجمع بيد أي فرد أو أقلية أو أكثرية لكي لا يؤدي حتماً إلى الاستبداد كما أقر بذلك المفكر الفرنسي مونتسكيو. فالدولة تحتاج القيام بهذه الوظائف الثلاث (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) للقيام بالمهام الملقاة على عاتقها في سبيل ضمان كافة الحقوق والحريات من وجه استبداد الحكام، فالجمع بين هذه الوظائف والغايات لم يعد مقبولاً بعد تحول الأنظمة الملكية المطلقة إلى ملكية دستورية. الأمر الذي يتوجب وجود ثلاثة هيئات لممارسة هذه الوظائف وهي: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية. وتتبع الدراسة مظاهر الفصل بين السلطات من خلال دراسة مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧.

تكمن أهمية الدراسة في كونها متخصصة من خلال قيامها بدراسة مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ في محاولة منها لسد الثغرات في دراسة مبدأ الفصل في الدساتير الأردنية.

لذلك سعت الدراسة إلى تناول مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، ونشأته، ومزياته والانتقادات الموجه إليه، ودراسة مقارنة لمظاهر استقلال السلطات في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧، ومواجهه أوجه الخلل في ضوء التحولات التي يمر بها الأردن والمطالبات نحو التحول الديمقراطي.

واعتمدت الدراسة على المنهج التاريخي في استعراض مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنية المتعاقبة من خلال قراءة الدساتير ورصد تطور عملية الفصل بين السلطات فيها، كما تستخدم الدراسة المنهج التحليلي للوصول إلى النتائج المرجوة، وقامت باستخدام منهج المقارنة وذلك من خلال: إجراء مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧.

- حاولت الدراسة الإجابة على التساؤل الرئيسي حول: ما مدى التحول الديمقراطي الدستوري في النظام السياسي الأردني من خلال مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧؟
- ويتفرع عن هذا السؤال إلى عدة أسئلة أهمها:
- ما هو مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات؟
  - كيف تطور مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات؟ وما هي مزاياه؟
  - هل تضمنت الدساتير الأردنية مبدأ الفصل بين السلطات؟ ما هي أبرز مظاهر فصل السلطات في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ وتعديلاتها؟
  - ما وسائل تأثير السلطات الثلاث على بعضها؟
  - ما تأثير فصل السلطات على النظام السياسي الأردني؟

كما سعت الدراسة إلى البحث في إشكالية التحول الديمقراطي الدستوري في النظام السياسي الأردني من خلال مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧.

يعدّ النظام السياسي الأردني أحد الأنظمة البرلمانية الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنية ويقوم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات القائم على التعاون والرقابة والتوازن بين السلطات الثلاثة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتكمن أهمية الدراسة في بيان تكوين وكيفية عمل السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وإجراء مقارنة لمبدأ الفصل بين السلطات بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧.

تتطرق فرضية الدراسة من أنّ هناك نوعاً من الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني وفق ما جاء في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧، إلا أنّ هذا الفصل أكثر مرونة بين السلطات في الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ أكثر منه في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، وذلك من خلال دراسة مقارنة لمظاهر فصل واستقلال

السلطات الثلاث بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، والدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧، الأمر الذي يشير إلى التحول الدستوري الديمقراطي في الأردن.

وقسمت الدراسة إلى:

أولاً: مفهوم مبدأ فصل السلطات.

ثانياً: نشأة مبدأ فصل السلطات.

ثالثاً: مزايا مبدأ الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة إليه.

رابعاً: الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات.

خامساً: دراسة مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني رقم (٣) لسنة

١٩٤٧

وتم تناول الدراسة من خلال:

أولاً: مفهوم مبدأ فصل السلطات

تقوم أنظمة الحكم في العالم أجمع بغض النظر على نوعها بوظائف ثلاث رئيسية وهي: وظيفة التشريع، وثانيها وظيفية تنفيذ الشرائع، ثم ثالثها هي الفصل في الخصومات والجرائم وفرض العقاب على ذلك، ويتم توزيع وظائف الدولة الثلاث على هيئات مختلفة تستقل كل منهما بمباشرة وظيفتها عن الأخرى الأمر الذي يشكل ضمانه لحماية حقوق الأفراد وحياتهم من التعسف والاستبداد مما يساهم في تحسين سير مصالح الدولة والأفراد.

ينتضح من ذلك أن مضمون مبدأ فصل السلطات هي عدم الجمع بين مختلف وظائف الدولة أي سلطاتها في يد أو هيئة واحدة مع التأكيد أن هذا التوزيع بين هيئات مختلفة متساوية ومستقلة كل منها عن الأخرى كما أن هذا الاستقلال ليس مطلقاً أو تاماً عن الأخرى (عمران ، سليم، القوزي، ١٩٨٩، ص ٣٥٧) فالفصل يشير إلى عدم الجمع بالوظائف الثلاث بل توزيعها على هيئات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.

ويعني مبدأ فصل السلطات هو عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة بل توزيعها على هيئات متعددة وفق طبيعة اختصاصاتها

(الخرزجي، ٢٠٠٤، ص ٢٥١). وتختص كل سلطة بوظيفة، فالسلطة التشريعية تختص بأمور  
تشريعية وتختص السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ القانون وتختص السلطة القضائية بتطبيق القانون  
وتطبيق المشاورة القضائية، وتطبيق القانون على كل ما يطرح امامها من منازعات فالاستقلال  
بين السلطات مرن مع وجود تعاون متبادل بين كل السلطات.

فاختصاصات الدولة لا يمكن الفصل بينها فصلاً مطلقاً بسبب أنها تمارس لأجل تحقيق  
الصالح العام فهذا التداخل لا يسمح بالفصل المطلق وانما المرن شريطة ألا تؤدي تلك المشاركة  
إلى إلغاء الفواصل القائمة بينهما أو تركيز السلطة في يد واحدة منها (أبو صوي، ٢٠١٥، ص  
٣٣-٣٤). فالفصل المطلق لا يمكن أن يتحقق؛ لأنه حتى تكتمل أعمال الدولة لا بد من قيام  
كل سلطة أن تتعاون مع السلطات الأخرى.

ويقصد بمبدأ فصل السلطات هو عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث في يد هيئة واحدة  
وأنها توزيع هذه الوظائف على عدة هيئات مختلفة تختص كل هيئة بإحدى الوظائف الثلاث  
فالهدف الأساسي لمبدأ الفصل بين السلطات هو تحاشي تركيز السلطات في يد شخص أو  
مجموعة من الأشخاص أو هيئة سواء كانت التشريعية أو التنفيذية أو قضائية بحيث يحول دون  
إساءة استخدامها كما يساعد على مراقبة ممارسة صلاحيات من قبل أي منها (الليمان،  
٢٠١٦، ص ٢١٩). فعدم تركيز السلطة يحول دون إساءة استخدامها وتحقيق الرقابة بين  
السلطات.

وتعود الغاية من مبدأ الفصل بين السلطات هي توزيع وظائف الدولة على هيئات  
منفصلة مستقلة تقوم كل منها بمباشرة وظيفتها: بحيث تقوم السلطة التشريعية بسن القوانين وتقوم  
السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ القوانين وتقوم السلطة القضائية بمهمة الفصل بين المنازعات، وفق  
تلك القوانين بحيث تستقل كل هيئة بمباشرة وظيفتها عن الهيئة الأخرى ومنع الاستبداد والتحكم  
من قبل السلطة الأخرى (الخطيب، ٢٠١١، ص ١٨٣-١٨٤) فالغاية من الفصل في الوظائف  
هي أن تختص كل هيئة بوظيفة وذلك لمنع الاستبداد والتحكم من قبل أي سلطة.

واستناداً إلى مبدأ فصل السلطات جرى الفقه الدستوري إلى تصنيف أنظمة الحكم الغربية  
إلى ثلاثة أنظمة ديمقراطية فالنظام البرلماني يشير إلى الأكثر مرونة ويسمح بالتعاون المتبادل  
بين السلطات، بينما النظام الرئاسي يتسم الفصل بين السلطات فيه بالجمود والمغالاة، في حين

ينتكر النظام المجلسي أو حكومة الجمعية لمبدأ الفصل بين السلطات ويذهب بدلاً من ذلك إلى إدماجها وتركيزها في يد الهيئة التشريعية(جبالي، ٢٠١٥، ص ٢٣).

### ثانياً: نشأة مبدأ فصل السلطات

بدأ المفكرون والفلاسفة في تقسيم وظائف الدولة، فقد رأى افلاطون ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها إلى هيئات متعددة مع إقامة التوازن والتعادل بينها كي لا تستبد أحدهما في الحكم. فقد عمد افلاطون في كتابة القوانين إلى توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات بحيث تمارس كل هيئة وظيفة معينة وتسال عنه وتعاون جميع الهيئات على تحقيق المصلحة، أما أرسطو فقد قسم الوظائف في الدولة إلى ثلاثة:وظيفة المداولة أو الفحص ووظيفة الأمر ووظيفة القضاء، وأكد إلى أن من الأفضل عدم تركيزها في يد واحدة وإنما توزيعها على هيئات مختلفة تتعاون فيما بينها وتراقب بعضها البعض(ليلة، ١٩٨٤، ص ٨٤٩-٨٥١).

ويعد جون لوك أول من أبرز أهمية مبدأ الفصل في العصر الحديث في كتابه "الحكومة المدنية" عام ١٦٩٠، عندما قسم لوك سلطات الدولة إلى ثلاث: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية، وأكد على ضرورة الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية بحيث تتولى كل منها هيئة مستقلة عن الأخرى. وبرر الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تجنب التسلط في حال اجتماعهما، في حين يؤدي الجمع حتماً بين السلطة التشريعية والتنفيذية في هيئة واحدة إلى الاستبداد والتحكم من ناحية أخرى(عبد الله، ١٩٨٤، ص ٢٦٢).

وارتبط مبدأ الفصل بين السلطات بالفيلسوف الفرنسي مونتسكيو(١٦٨٩\_١٧٥٥) في كتابه الشهير روح القوانين الصادر عام ١٧٤٨(الليمون، ٢٠١٦، ص ٢١٩). الذي صاغ فيه آراءه بكيفية أعتبه مكانة ضمن المبادئ والنظريات السياسية رغم أنّ آخرين سبقوه في توضيحها((هوريو، أندريه، ١٩٧٧، ص ٢١٠-٢١١)(متولى، د.ت، ص ٨٣)) لذلك ارتبط هذا المبدأ بالمفكر مونتسكيو.

جاءت أفكار مونتسكيو وآراؤه انعكاساً للنظام السائد في فرنسا من الحكم المطلق إذا اعتبر مونتسكيو أنّ السلطات جمعها بيد الملك، وهو المسؤول عن الاستبداد والتعسف بحقوق

وحريات الأفراد. فالاستبداد بداية يؤدي إلى إساءة استعمال السلطة، وتسعى إلى تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة وللد من منع الاستبداد، لا بد من توزيع السلطة على هيئات متعددة تحقق التوازن والتعاون والانضباط فيما بينها. من هنا قسم وظائف الدولة على سلطات ثلاثة هي السلطة التشريعية التي تسن القوانين وتعديلها وتلغيها. والسلطة التنفيذية التي تقر السلام وتعلن الحرب وترسل السفراء وتوطد الأمن والسلطة القضائية التي تعاقب على ارتكاب الجرائم وفض النزاعات بين الأفراد(عصفور، (د.ت)ص ١٦٠)(الشاعر، ١٩٨٦، ص ٨١-٨٢).

وأكد مونتسكيو على الاستقلال المتساوي والمتوازن بين السلطات مع وجود نوع من التعاون والرقابة بينهما، ويريمونتسكيو أنّ الفضيلة نفسها ( الفضيلة السياسيّة) نحتاج إلى خطوط؛ لأنّ الحرية تختفي اذا:-

١. جمع شخص واحد أو هيئة واحدة وظيفتي التشريع والتنفيذ.

٢. سلطة إصدار الأحكام القضائية غير منفصلة عن سلطتي التشريع والتنفيذ، فإذا جُمع بين السلطة القضائية والتشريع، فإنّ السلطة تكون تحكيمية على حياة الأفراد وحرّياتهم؛ لأنّ القاضي سيكون مشرعاً. أما الجُمع بين السلطتين التنفيذية والقضائية فإنّ سلطة القاضي ستكون استبدادية(الشرقاوي، 1988 ،ص١٣١)، فالجمع بين أي من السلطات غالباً ما يؤدي إلى الاستبداد.

تأثرت الثورتين الأمريكية والفرنسية بأراء مونتسكيو الخاصة بالفصل بين السلطات وظهر اتجاه يرى في مبدأ الفصل بين السلطات الطريق لمنع الاستبداد والتعسف بالسلطة، فالبعض منهم فسّر هذا الفصل بالفصل الجامد وهو ما طبق في الدساتير ذات الانظمة الرئاسية في حين يرى الغالبية العظمى من الفقهاء قد فهموا المبدأ على نحو مغاير وهو الفصل المرن أو النسبي أي فصل مع التوازن والتعاون والذي تبنته الدول ذات الأنظمة البرلمانية

ويمكن الإشارة إلى بيان الحجج التي قدمها كل من الطرفين بين مزايا الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة إليه.



### ثالثاً: مزايا مبدأ الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة اليه

رأى رجال الفقه المدافعون عن مبدأ الفصل بين السلطات أن هناك منافع عديدة فيها:

1. منع الاستبداد وصيانة الحريات من خلال توزيع السلطة وعدم تركيزها لأن ذلك من شأنه الاعتداء على حقوق الأفراد وحرياتهم.
2. تقسيم العمل وإتقانه؛ لأنّ توزيع العمل بين السلطات يؤدي إلى توزيع الوظائف وإتقان عمل كل سلطة خير قيام.
3. تحقيق مبدأ المشروعية في الدولة وذلك باحترام مبدأ سيادة القانون فإنّ قيام كل سلطة بوظيفتها سيؤدي إلى احترام القانون ((هوريو، ١٩٧٧، ص٢٣٦)) (محفوظ، الخطيب، 1987، ص ٢٣٩-٢٤١) (عبد الوهاب، 1996، ص ١٤٣-١٤٤) (شبحا، 1993، ص٣٧٠)) فالسلطة تحد السلطة ولا يمنع استبداد السلطة، وهذا صيانة للحقوق وحريات الأفراد وذلك من خلال التزام كل سلطة بوظيفتها.

### رابعاً: الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات

تتمثل أبرز الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الدعوة لهذا المبدأ إلى قيام توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من الناحية العملية يُعدّ أمراً في غاية الصعوبة؛ لأنّ هناك عوامل تتعلق بالممارسة لكلا السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومدى قدرتهم وقوتهم في ممارسة عملهم، فأحياناً يكون الرئيس (مثلا الولايات المتحدة) قوي والكونغرس ضعيف أو العكس بالرغم من نص الدستور الأمريكي على مبدأ الفصل بين السلطات (محفوظ، الخطيب، 1987، ص ٢٤٢) (شبحا، 1993، ص ٣٧٠) (متولى، د.ت، ص٨٣)) ولحد من ذلك على كل سلطة أن تلتزم بوظيفتها دون أن تتدخل أو تتوغل وأن تبدي نوعاً من التعاون.

ويرى المدافعون عن المبدأ بهذا الانتقاد أنّ الأمر يعود إلى التطبيق العملي القائمين على السلطات فالانتقاد الموجه ليس للمبدأ وإنما للممارسة الناتجة عن توغل سلطة على سلطة فالنقد لا يوجه للدستور، وإنما للخروج عن الممارسة الصحيحة وعدم احترام مبدأ فصل السلطات.

(شبحا، 1993 ، ص373-374) فالانتقادات غالباً ما توجه لعدم تجسيد للمبدأ نظرياً وإنما أيضاً للممارسة الشاذة عن تطبيق هذا المبدأ.

إنّ تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسيّ الثلاث:(التنفيذية والتشريعية والقضائية) وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى، وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة يساعد على بناء نظام النزاهة الوطنيّ.

### فالأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الديمقراطي

1. ضرورة وجود ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسيّ وهي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية.
2. تتمتع كل سلطة منها بصلاحيات واختصاصات أصيلة ومحددة في القانون الأساسي (الدستور).
3. تتمتع كل سلطة منها باستقلال نسبي عن الأخريات في عملها وفي آليات اتخاذ القرارات وبما يسند لها من صلاحيات.
4. لا يجوز استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث سابقة الذكر بصلاحيات مطلقة في تنفيذها للمهام الموكولة لها، بمعنى الحيلولة دون الاحتكار المطلق للسلطة (power) في أي مجال من المجالات حتى لا يتم الاستبداد باستعمالها.
5. لا بد من وجود رقابة متبادلة وفعالة بين السلطات الثلاث بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى أو رقابة أي جهة دستورية مفوضة عن الشعب لضمان التزام كل سلطة بحدودها.

إنّ الفصل المقصود بين السلطات في النظام الديمقراطي هو الفصل المتوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام ويحد من هيمنة أي منها على الشأن العام.

### خامساً: دراسة مقارنة بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، والدستور الأردني رقم (٣) لسنة

١٩٤٧

لم تعلن نصوص القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ أخذها بمبدأ الفصل بين السلطات أو أخذها بنظام تركيز السلطات إلا إنه بالرجوع إلى القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، نجد من خلال نصوصه أن السمة الغالبة هو الأخذ بنظام تركيز السلطة من خلال بيان بعض هذه المظاهر. ويعني تركيز السلطة عدم الفصل بين السلطات التي تقوم بها مهام الدولة المختلفة، وجعلها في يد فرد أو هيئة حاكمة واحدة. إلا أنه بالرجوع إلى القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ نجد أنه قد أفرّد لكل من الأمير وحقوق التشريع والقضاء فصلاً مستقلاً، ألا أنه جعل السلطة في يد الأمير (بيان ٧٧٧).

يتضح من خلال المقارنة خلال مبدأ الفصل بين السلطات بين القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ والدستور الأردني لسنة ١٩٤٧ أنّ الدستور الأردني لعام ١٩٤٧ احتوى على مبادئ ديمقراطية هامة لم تكن موجودة في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ ألا أنها لم تصل إلى مرحلة المبادئ الديمقراطية التي يضمنها الدساتير المعاصرة ((الدجاني، الدجاني، 1993، ص ١٨٩ (الكسواني، 1983، ص ١٩٠-١٩٢)).

ولذلك جاء دستور ١٩٤٧ أكثر انسجاماً مع المبادئ الدستورية العامة من القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ إذ احتوى على مصطلحات جديدة مغايرة لما كانت عليه في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ إذ أخذ بمفهوم دستور بدلاً من القانون الأساسي وفق ما نصت عليه المادة الأولى منه. وكما نص على مبدأ الاستقلال، وأنّ نظام الحكم ملكي وراثي وأخذ بنظام المجلسين النواب والأعيان بالإضافة إلى مبدأ فصل السلطات.

وقامت الدراسة بإجراء مقارنات لمظاهر الفصل والاستقلال للسلطات الثلاثة بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧ على النحو التالي:

أولاً: المقارنة بين مظاهر فصل واستقلال السلطة التنفيذية بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧

قامت الدراسة بالمقارنة بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧

من خلال بيان مظاهر فصل واستقلال السلطة التشريعية وتوضيح مظاهر وفصل استقلال السلطة التنفيذية، وأشارت إلى مظاهر فصل واستقلال السلطة القضائية، على النحو التالي:-

أولاً : مظاهر فصل واستقلال السلطة التنفيذية

بالرغم أن القانون الأساسي لم يشر إلى السلطة التنفيذي في القانون الأساسي وإنما تحدث عن السلطة الإدارية التي يمارسها كل من الأمير والمجلس التنفيذي، ويمكن إجراء مقارنة لمظاهر فصل واستقلال السلطة التنفيذية بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧ على النحو التالي:

#### ١. حقوق وصلاحيات الأمير

خول القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ السلطات التشريعية والإدارية للأمير عبد الله بن الحسين لورثته من بعده (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ٣-٤) في حين أنط الدستور لسنة ١٩٤٧ السلطة التنفيذية بالملك عبد الله ولورثته الذكور من أولاد الظهور، ويصدق على جميع القوانين ويصدرها ويراقب تنفيذها (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المواد ١،٢،٣٣) يتضح من ذلك أن دستور ١٩٤٧ أكثر تخصيصاً لصلاحيات الأمير بخصوص السلطة التنفيذية وهو الذي ما زال في قمتها.

٢. تعيين رئيس الوزراء وإقالته وقبول استقالته الوزراء وجميع الموظفين وتعيينهم وعزلهم (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ٤) في حين نص دستور سنة ١٩٤٧ على أن الملك هو الذي يعين رئيس الوزراء، وقرارات مجلس الوزراء ترفع إليه للتصديق عليها، ورئيس الوزراء ومسؤولون مسؤولية مشتركة عن السياسيّة العامة ومسؤولية فردية لكل وزير (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المواد ١،٢،٣٣) فالقانون الأساسي والدستور الأردني توافق في مسؤولية الأمير في تعيين رئيس الوزراء والوزراء بعد تنسيبهم من رئيس الوزراء وإقالتهم ومسؤوليتهم فردياً وجماعياً أمام الأمير.

٣. يقوم الأمير بموجب القانون الأساسي ١٩٢٨ بالمصادقة على جميع القوانين وإصدارها ومراقبة تنفيذها، وإبرام المعاهدات وإصدار الأوامر لأجراء الانتخابات للمجلس التشريعي ودعوة للاجتماع وافتتاحه وتأجيله وحله (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ٤) فالأمير وفق دستور

١٩٤٧ يصدر الأوامر بإجراء الانتخابات لمجلس النواب ويدعو مجلس الأمة للاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويحلّه وفقاً لأحكام القوانين، ويعين مجلس الأعيان (الحياري، عادل، 1972، ص ١٩٠) فهناك اتفاق بين دستور ١٩٤٧ والقانون الأساسي في علاقة الأمير بالسلطة التشريعية.

٤. منح القانون الأساسي الأمير ١٩٢٨ الأمير حق إعلان الأحكام العرفية كتدبير مؤقت في أي جزء من شرقي الأردن في حالة نشوب اضطرابات أو توقع هجوم عدائي على أي جزء من شرق الأردن (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ١٣).

٥. منح القانون الأساسي الأمير ١٩٢٨ الأمير حق إصدار القوانين المؤقتة في حالة عدم انعقاد المجلس التشريعي وفي حالة الضرورة لاتخاذ تدابير مستعجلة للحفاظ على النظام والأمن (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ٣-٤).

٦. منح القانون الأساسي الأمير ١٩٢٨ الحق بأن يهب أو يؤجر أرضاً عامة أو أي منجم وله أن يأذن بإشغال أراض كهذه بصفة مؤقتة بالشروط وبالمدد التي يراها ملائمة، ويشترط أن لا تقع هبة كهذه أو أي إيجار أو تعرف بطريقة أخرى إلا القانون (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ١٤).

٧. منح القانون الأساسي الأمير ١٩٢٨ الأمير الحق في تعديل الدستور خلال سنتين من بدء العمل به، وذلك بمنشور يصدره التغيير أي حكم من أحكامه أو إلغائه أو الإضافة عليه (صحيفة الشرق العربي، عدد ١٨٨، ص ١٤).

وبقيت بعض الحقوق التي كانت مخولة للأمير بموجب القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ مخولة للملك بموجب الدستور رقم (٣) لسنة ١٩٤٧، كإصدار القوانين المؤقتة إذا كان مجلس الأمة غير منعقد، ومنح الملك جميع الحقوق في الأراضي فيها أو حق التصرف بها عائد إلى الحكومة وله استعمالها باعتباره أمنياً عن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، وأناط بالملك حق التصرف بجميع المناجم والمعادن ومنح حق التعدين، أو إيجار التعدين، أو استخدام الزيت في ما يتعلق بالمناجم أو المعادن، وإعلان حالة الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية والعمل بقانون الدفاع (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ م ٢٢/أ.٢٧، ٣).

منذ عام ١٩٣٩ أصبح المجلس التنفيذي عام ١٩٣٩ يسمى بمجلس الوزراء على أن لا يتجاوز عددهم خمسة وزراء بحيث يعين الأمير رئيس الوزراء كما يعين الوزراء من قبل الأمير بناء على تنسيب من رئيس الوزراء وتعتبر الوزارة مستقلة في حالة استقالة رئيس الوزراء أو إقالته من قبل الأمير، ويرى جانب من الفقه أن تحديد وظيفة المجلس التنفيذي بإسداء المشورة أمر منتقد ويحول السلطة التنفيذية إلى هيئة الاستشارية لا تملك إلا تقديم المشورة للأمير بالتالي لا تستطيع أن تبادر باتخاذ القرارات المستقلة (الغزوي، 1992، ص٤٠(الحياري، 1972، ص٥٢٣).

كما بينت المادة (٢٧) من الدستور الأردني لسنة ١٩٤٧م أن مجلس الوزراء يؤلف من رئيس وعدد لا يتجاوز الخمسة كما نص عليه القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨، وأناط الدستور بمجلس الوزراء إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية باستثناء ما عهد للملك من تلك الشؤون بموجب هذا القانون أي قانون أو نظام وضع بمقتضاه أي شخص آخر أو هيئة أخرى، كما منح الدستور مجلس الوزراء إعداد الأنظمة التي تعين الصلاحيات المختصة برئيس الوزراء والوزراء ويصدق عليها الملك، وأشار إلى مسؤولية كل وزير عن وزارته، وأوجب عليه أي مسألة لا تدخل في أخصاصه ليتصدر رئيس الوزراء بما هو ضمن صلاحياته، ويحيل الأمور الأخرى على مجلس الوزراء، ويوقع أعضاء مجلس الوزراء على قراراته، وترفع للملك للمصادقة عليها في الحالات المنصوص عليها في الدستور أو القانون أو النظام، وتنفيذ هذه القرارات من قبل رئيس الوزراء والوزراء كل ضمن اختصاصاته (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ الماد ٢٧).

استغرب جانب من الفقه في إعطاء مجلس الوزراء الحق في إصدار الأنظمة التي تحدد صلاحياته، في حين يعد ذلك من صلاحيات واختصاصات السلطة التأسيسية باعتبارها ممثلة للأمة صاحبة السيادة، الأمر الذي قد يساهم في توغل السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى دون الاعتراض عليها. ويرى أنه وإن كانت النصوص الجديدة المتعلقة بالسلطة التنفيذية في هذه الدستور أفضل بكثير من ما تضمنته نصوص القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨. بحيث أصبح للسلط التنفيذية الحق في إصدار القرارات وتنفيذها، وإصدار الأنظمة وإدارة الشؤون الداخلية والخارجية وتقرير السياسة العامة للدولة بعد أن كانت مقصورة على أداء المشورة للأمير، إلا أنها ما زالت تحتوى على ثغرات أهمها تمركز السلطة الفعلية بيد الملك ومسؤولية الوزراء بيد الملك ومسؤولية الوزراء أمام الملك وليس أمام مجلس منتخب (الحياري، 1972، ص٥٥٨-

٥٥٩) وبوجب دستور ١٩٤٧ تم فك الارتباط بين السلطتين التنفيذية ولتشريعية بعد أن كانتا بيد الأمير (العضائية، 2010، ص ٥٢)،

ثانياً: المقارنة بين مظاهر فصل واستقلال السلطة التشريعية بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧

يمكن إجراء مقارنة لمظاهر فصل واستقلال السلطة التشريعية بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧ على النحو التالي:

#### ١- مظاهر فصل واستقلال السلطة التشريعية

يمكن بيان دراسة مظاهر وفصل استقلال السلطة التشريعية من خلال الأمور التالية:

أ- التسمية والتشكيل: بالرغم من أن اطة القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ السلطة التشريعية بالأمير والمجلس التشريعي، إلا أنّ المجلس التشريعي يتكون من ممثلين منتخبين طبقاً لقانون الانتخاب الذي يراعى التمثيل العادل للأقليات فيه ويعد أعضاء المجلس التنفيذي أعضاء طبيعيين في المجلس التشريعي بحكم وظائفهم. (القانون الأساسي لشرق الأردن المعدل رقم (١٩) لسنة ١٩٣٩ المادة (٣)) فالأمير يجمع بين الوظيفتين التنفيذية والتشريعية يساهم هذا في توغل التنفيذية في السلطة التشريعية.

في حين استبدل الدستور الأردني لسنة ١٩٤٧ المجلس التشريعي المنصوص عليه في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ بمجلس الأمة، وأناط السلطة التشريعية بالملك ومجلس الأمة، ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب، ويتألف مجلس النواب من ممثلين منتخبين من الشعب وفقاً لقانون الانتخاب الذي ينبغي أن يراعى فيه التمثيل العادل للأقليات، ولكن في المقابل تملك الحكومة حق العزل الجماعي من خلال حق الملك بحل مجلس النواب طبقاً للمادة (٢٦/ج) أما مجلس الأعيان فيتألف من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب بما فيهم الرئيس يعينهم الملك من الحائزين على ثقة الجمهور واعتماده بأعمالهم وخدماتهم للأمة والوطن (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المواد ٢٩، ٣٣، ٣٦، ٣٤).

ورأى اتجاه فقهي أن نسبة أعضاء مجلس الأعيان (الثلاث) قد تشكل عائقاً أمام الحالات التي يطلب فيها الدستور أغلبية الثلثين لإقرار القانون، بمعنى أنّ مجلس الأعيان بطريقة تشكيلة قد

يعيق مشروع يقره مجلس النواب إذا أجمع عليه أعضاء المجلس وهو من المتعذر تحقيقه (الدستور الأردني رقم (3) لسنة 1947 المواد 33، 26-34، 36). علماً بأن الأعيان هم ذراع السلطة التنفيذية داخل البرلمان، وهم سابقاً رجال السلطة التنفيذية، إلا أن من باب الإنصاف أنه وفي السنوات الأخير استطاع مجلس الأعيان رد كثير من القوانين التي أقرها مجلس النواب وعارضها الشعب، ويقوم الملك بتعيين رئيس مجلس النواب لمدة عام ويجوز إعادة تعيينه اما مجلس الأعيان الذي يعينه الملك لمدة ثماني سنوات ويجرى اختيار نصفهم كل أربع سنوات، ويشكل ثلث مجلس الأمة، إضافة إلى تعيين رئيسه لمدة عامين (الدستور الأردني رقم (3) لسنة 1947 المواد 33، 26-34، 36). كما أجاز الدستور لرئيس الوزراء أو أي من الوزراء أن يكون عضواً في أحد المجلسين بعد أن أوجب القانون الأساسي أن يكون رئيس الوزراء وأعضاء مجلس الوزراء في المجلس التشريعي (الدستور الأردني رقم (3) لسنة 1947 المواد 43-44).

ب- من حيث القسم وافتتاح مجلس الأمة وجلساته ودوراته ومدتها وحصانة مجلس الأمة، فقد بقيت كما كان عليه في القانون الأساسي لسنة 1928 وتعديلاته.

ت- من حيث الصلاحية التشريعية:

لم يطرأ تغيير يذكر على اختصاصات المجلس النيابي، فصلاحيه عرض مشاريع القوانين من صلاحيات رئيس الوزراء، فإذا رفض أحد المجلسين مشروع القانون تعقد جلسة مشتركة للتصويت عليه من المجلسين ويصادق عليها الملك (الدستور الأردني رقم (3) لسنة 1947 المواد 22/أ، 30، 27) بعد أن كان عرض مشروع كل قانون على المجلس من قبل رئيس الوزراء أو رئيس المصلحة في ظل القانون الأساسي لسنة 1928م.

بالنسبة للقوانين المؤقتة التي توضع في حال عدم انعقاد مجلس الأمة فقد أبقى دستور 1947 على صلاحية مجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع القوانين المؤقتة في أي موضوع شريطة عدم مخالفتها أحكام الدستور، على أن يعرض في بداية دورة مجلس النواب، فد حرم مجلس الأمة من حق اقتراح القوانين وأبقاه بيد السلطة التنفيذية (الدستور الأردني رقم (3) لسنة 1947 المادة 53).



اتفق الدستور ١٩٤٧ مع القانون الأساسي في منح المجلسين حق إصدار الأنظمة الداخلية لضبط وتنظيم إجراءاته وتنفيذ بعد مصادقة الملك عليه (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المادة ٥٣). ولكن يلاحظ أن هناك انتقاصاً من اختصاصات السلطة التشريعية خصوصاً صلاحية حق أعضاء السلطة التشريعية تقديم مشاريع القوانين ومناقشتها. لذا اختلف الفقه الأردني حول ما إذا كان يملك المجلس التشريعي صلاحيات اقتراح القوانين أم هو ذو طابع استشاري.

ث- صلاحيات مجلس الأمة السياسيّة: نصت المادة (٤٠) من القانون الأساسي على الحق لأيّ عضو من أعضاء المجلس التشريعي طرح أي مسألة لها صلة بالإدارة العامة (القانون الأساسي الشرق العربي، ع ١٨٨، المادة ٤٠). ولكن هذه النصوص غير كافية للنهوض بالوظيفة السياسيّة للسلطة التشريعية بمعناها الحقيقي إذا لم يكن هناك مسؤولية وزارية أمام السلطة التشريعية، فلم يكن هناك له جزاء يترتب على النتائج السلبية لأعمال الحكومة، واقتصر الأمر في حالة عدم قناع أحد أعضاء المجلس بالجواب أن يطلب من رئيس المجلس رفع مضبطة إلى سمو الأمير بواقع الحال (العضائية، 2010، ص ٥٢).

لم يمنح القانون الدستور ١٩٤٧ كالقانون الأساسي ١٩٢٨ حق الرقابة السياسيّة لمجلس الأمة على أعمال السلطة التنفيذية، ذلك أن جواز طرح المسائل التي تتصل بالإدارة العامة من قبل أعضاء مجلس الأمة لا يتضمن الرقابة، إذ لا بد من أن يمنح مجلس النواب حق حجب الثقة عن السلطة التنفيذية، كما لم يمنح الدستور مجلس الأمة حق النظر أو التصديق أو الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وأقتصر هذا الحق على الملك بموافقة مجلس الوزراء، كما ليس له حق فرض الرقابة على كيفية منح الامتيازات المتعلقة باستثمار ثروات البلاد الطبيعيّة كسابقة (الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المواد ٢٦، ٥٢) (الكسواني، 1983، ص ١٨٣) (الحياري، 1972، ص ٥٦١-٥٦٢).

ج- صلاحيات مجلس الأمة المالية.

هناك عدة اختصاصات مالية منحها القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ للمجلس التشريعي أهمها الرقابة المالية من خلال اقرار الموازنة ودفع مخصصات الأمير من الدخل، كما أعطى المجلس صلاحية تنظيم شؤون الأوقاف وإدارة شؤونها المالية أو غير غيرها بموجب قانون

خاص.(القانون الأساسي الشرق العربي، ع ١٨٨، المواد ٦١ و٦٦) ولكن الأمير قام بحل المجلس في ٩ كانون الثاني ١٩٣١ عندما رفض المجلس التشريعي إقرار الموازنة العامة لسنة ١٩٣١ إضافة إلى أنّ صلاحية المجلس قد تضاءلت لبعض الشيء بسبب تحويل الأمير صلاحيات إصدار قوانين مؤقتة بإنفاق مبالغ مستعجلة غير مصدق عليها بمقتضى المادة (٤١) من القانون الأساسي.

بالرغم من أنّ الدستور ١٩٤٧ أعطى مجلس الأمة نوعاً من الرقابة المالية مثل وجوب عرض الميزانية كسائر مشروعات القوانين بحيث يقترح على الموازنة فصلاً فصلاً دون أن يحق للمجلس أن يقترح زيادة في النفقات المقرره فيها سواء بطريقة التعديل أو الاقتراح على حدا، إلا أنّ له بعد انتهاء المناقشة اقتراح قوانين من شأنها إحداث نفقات جديدة أو تعديل الضرائب الحاضرة بزيادة أو نقصان مما أقرته القوانين النافذة كما لا يقبل أي اقتراح يؤدي إلى تنقيح تشكيلات الحكومة الحاضرة كالغاء وظيفة موجودة أو إحداث وظيفة جديدة أو زيادة راتب أو إنقاصه، كما لا يقبل أي اقتراح بتعديل النفقات أو الواردات المربوطة بعقود(الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المادة ٤٨).

وأكد دستور ١٩٤٧ على أنه لا يخصص أي جزء من الأموال ولا ينفق لأيّ غرض مهما كان إلا بقانون، وتخصص مخصصات كل سنة بقانون ميزانية، وتدفع مخصصات الملك من الدخل، وينص عليها في القانون السنوي(الدستور الأردني رقم (٣) لسنة ١٩٤٧ المواد ٧٣-٧٤).

بالرغم من اعتبار جانب من الفقه الأردني أنّ صلاحية مجلس النواب في أجاز قانون الموازنة السنوي، إنّما يمارس نوع من الرقابة المالية الفعلية، إلا أنّ ما نصت عليه المادة(٤٩) من الدستور ١٩٤٧ جعل من هذه الفعالية مشلولة وقلل من أهميتهم فإذا امتنع هذا المجلس عن النظر في مشروع الموازنة يعتبر نافذاً بالشكل الذي قدم فيه المجلس، بالإضافة إلى إعطاء مجلس الوزراء بموافقة الملك حق إصدار القوانين المؤقتة((الكسواني، 1983،ص١٨٤)) (الحياري، 1972،ص٥٦١-٥٦٢)).

فقد قدمت الحكومة مشروع قانون الموازنة لمجلس النواب في نيسان ١٩٥١، وكانت النفقات موزعة بين بشكل غير متوازن ٦٥% للجيش والأمن العام و ٢٠% للحرس الملكي ١٥% للمرافق العامة(العضايلة، 2010، ص٥٦).

يذكر أنّ حصانة أعضاء المجلس التشريعي في ظل القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ وتعديلاته أفضل ممّا عليه في دستور ١٩٤٧، ففي ظل القانون الأساسي لم يجز إلقاء القبض على أحد أعضاء المجلس التشريعي أو محاكمته خلال الدورة ما لم يعلن المجلس بقرار وجود سبب كاف لمحاكمته خلال الدورة، أو أنه ألقى القبض عليه أثناء ارتكابه لجناية(القانون الأساسي(م٤١) الشرق العربي، ع ١٨٨، ص ٨). بينما نص الدستور الأردني لسنة ١٩٤٧ على أنه لا يوقف أحد أعضاء المجلس ولا يحاكم في مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه بقرار وجنحه ألقى القبض على العضو إلا أنه منع من التوقيف أو الود سبب كاف أو المحاكمة إلا بصدر قرار بالأكثرية من المجلس بوجود سبب كاف لمحاكمته أو أنه ألقى القبض عليه حين ارتكابه لجناية. مع الإشارة إلى أنّ حصانة العضو في ملء الحرية في التكلم ضمن حدود نظام المجلس الذي هو منتسب إليه، بحيث يمنع اتخاذ الاجراءات القانونية من اجل التصويت أو رأى يبديه أو خطاب يلقيه أثناء مذكرات المجلس، فقد بقيت في دستور ١٩٤٧ كما في القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ (الدستور الأردني لسنة ١٩٤٧، م٥٤).

ثالثاً: المقارنة بين مظاهر فصل واستقلال السلطة القضائية بين القانون الأساسي الأردني لعام ١٩٢٨ والدستور الأردني لعام ١٩٤٧ .

يعد استقلال القضاء نتيجة حتمية لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث: (التشريعية والتنفيذية والقضائية) كما أنّه أمر تفرضه طبيعة القضاء الخاصة في الدول التي تريد توفير الضمانات للمتقاضين ليؤدي القضاء وظائفهم بعدالة واستحقاق وحرية وهو من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها السلطة القضائية.

بالرغم من أنّ المادة (٤٥) من القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ أكدت على مبدأ استقلال القضاء في بيانها أنّ جميع المحاكم مصونة من التدخل في شؤونها، إلا أنّه لم تتواجد الضمانات

الواجب توافرها لتنفيذ مبدأ الاستقلال وذلك مثلا من خلال اعتبار المستشار القضائي ( أحد أعضاء المجلس التنفيذي) أحد أعضاء المجلس العالي بموجب نظامات عامة لحكومة شرق الأردن لسنة ١٩٢٦ (القانون الأساسي الشرق العربي، ع ١٨٨، المواد ٤٢ و٤٣) كما يمكن للمستشار القضائي أن يترأس المجلس القضائي التأديبي.

لم ينص الدستور الأردني ١٩٤٧ كما القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ على أحكام تتماشى مع مبدأ استقلال القضاء تختلف عما كان عليه الحال في ظل القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨م، فلم يطرأ أي تغيير على الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة القضائية، فقد حافظ الدستور الأردني على نفس النصوص الواردة في القانون الأساسي. فبعد أن ترك القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ الشروط المتعلقة بتعيين القضاة وعزلهم بقانون خاص يصدر لهذه الغاية، يفاجئنا دستور ١٩٤٧ بأن أسند التعيين والعزل وفق أنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك. وهذا مخالف صراحة؛ لأن تعيين وعزل القضاة وفق أنظمة تضعها السلطة التنفيذية لا يتماشى مع مبدأ استقلال القضاء. وهذا تدخل سافر للسلطة التنفيذية في استقلال القضاء. لذا لا بد من تنظيم شؤون القضاء عن طريق قانون يقرر بموجبه الضمانات الكافية التي تحول دون تدخل الحكومة ((القانون الأساسي لسنة ١٩٢٨ م(٤٢)و(الدستور الأردني لسنة ١٩٤٧، م٥٥)) (الكسواني، 1983 ص١٨٤) (الحياري، 1972، ص٥٦٧)).

## الخاتمة والنتائج

يمكن القول بأنه على الرغم من أنّ القانون الأساسي لشرق الأردن لعام ١٩٢٨ لم يشر قد لمبدأ الفصل بين السلطات، ومع أنّ دستور ١٩٤٧ قد نص على مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنّ هذا الفصل لم يكن مرناً، على أساس قيام علاقة تعاون بينهما خاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية. وإنما كانت السلطة مرتكزة بيد السلطة التنفيذية.

فالسطة قد أنيط بها عدد من الاختصاصات تفوق معيار التوازن بين السلطات، من ذلك حق السلطة التنفيذية إصدار قوانين مؤقتة لا تعرض على المجلس النيابي كتلك المتعلقة بالتزامات الملك العهدية. وصلاحيات مجلس الوزراء بعرض المشروعات والقوانين على مجلس النواب دون أن يمتلك الأخير حق اقتراح القوانين وإعطاء صلاحية مجلس الوزراء وبموافقة الملك أن يبقى مشروع الميزانية نافذاً بالشكل الذي قدم فيه متى امتنع المجلس على النظر به، وتمركز السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد الملك وصلاحية الملك بتعيين رئيس الوزراء وإقالته ومسؤولية مجلس الوزراء أمام الملك لا أمام مجلس النواب، وصلاحية عقد المعاهدات ومنح الامتيازات من اختصاصات السلطة التنفيذية، كما أنّ السلطة القضائية وإن كانت نظرياً تتمتع بالاستقلال عن السلطة التنفيذية.

## التوصيات

تقدم هذه الدراسة مجموعة من التوصيات ينبغي العمل بها من خلال المشرع الأردني والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية الأردنية بكافة هيئاتها: رغم من أن دستور ١٩٤٧ قد نص على مبدأ الفصل بين السلطات ، الذي تلاشاه القانون الأساسي لعام ١٩٢٨، إلا أنّ هذا الفصل لم يكن مرناً، على أساس قيام علاقة تعاون بينهما خاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية. وإنما كانت السلطة مرتكزة بيد السلطة التنفيذية.

لذا ينبغي على المشرع الأردني أن ينص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات بشكل مرن قائم على مبدئي التعاون والتوازن واستقلال السلطة القضائية بشكل ينسجم مع النظام السياسي البرلماني الأردني. والأهم من ذلك هو تكريس هذا المبدأ على أرض الواقع ومن خلال

الممارسة وذلك من أجل صيانة حقوق وحرّيات المواطن الأردنيّ الذي هو الأساس لنهضة الوطن والمواطن.

### قائمة المراجع والمصادر

أولاً: الوثائق

١. القانون الأساسي لعام ١٩٢٨.
٢. القانون الأساسي لشرق الأردن المعدل رقم (١٩) لسنة ١٩٣٩.
٣. الدستور الأردنيّ لعام ١٩٤٧.

ثانياً: الكتب

١. أبو صوي، محمود، (٢٠١٥)، الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين: تنازع الصلاحيات في قطاع العدالة، فلسطين: جامعة بير زيت، كلية الحقوق والإدارة العامة.
٢. الحيارى، عادل، 1972، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردنيّ، عمان: مطابع غانم عبده.
٣. الخزرجي، ثامر كامل محمد، (٢٠٠٤)، النظم السياسيّة الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.
٤. الخطيب، نعمان أحمد، (٢٠١١)، الوجيز في النظم السياسيّة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٥. الدجاني، محمد سليمان، والدجاني، منذر، 1993، المدخل إلى النظام السياسيّ الأردنيّ، عمان: بالمينورس.
٦. سالم، العضاليلة، أمين، (2010) الوجيز في النظام الدستوري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٧. الشاعر، رمزيّطه، 1986، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسيّة المعاصرة، القاهرة مطبعة جامعة عين شمس.
٨. الشرقاوي، سعاد، 1988، النظم السياسيّة في العالم المعاصر، ط3 بيروت: دار النهضة العربية..

٩. شيحا، إبراهيم عبد العزيز، 1993 ، القانون الدستوري والنظم السياسيّة، الإسكندرية :دار المطبوعات الجامعية.
١٠. عبد الله، عبد الغني بسيوني، (١٩٨٤)، النظم السياسيّة: أسس التنظيم السياسيّ: الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة، بيروت: الدار الجامعية.
١١. عبد الوهاب، محمد رفعت، 1996 ،النظم السياسيّة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
١٢. عصفور، سعد، د.ت، المبادئ الأساسيّة في القانون الدستوري والنظم السياسيّة، الإسكندرية : منشأه المعارف.
١٣. عمران، محمود سعيد، أحمد أمين سليم، محمد علي القوزي(١٩٩٩)، النظم السياسيّة عبر العصور، بيروت: النهضة العربية للطباعة والنشر.
١٤. عمران، محمود سعيد، أحمد أمين سليم، محمد علي القوزي،(١٩٨٩)، النظم السياسيّ عبر العصور، بيروت: النهضة العربية للطباعة والنشر.
١٥. الغزوي، محمد، 1992 ، الوجيز في التنظيم السياسيّ والدستوريّ. للمملكة الأردنيّة الهاشمية، عمان مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.
١٦. الكسواني، سالم، 1983 ، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردنيّ، عمان.
١٧. ليلة، محمد كامل،(١٩٨٤)، النظم السياسيّة- الدولة والحكومة، بيروت: دار النهضة للطباعة والنشر.
١٨. الليمون، عوض رجب،(٢٠١٦)، الوجيز في النظم السياسيّة ومبادئ القانون الأساسيّ ط٢، عمان: دار وائل لنشر والتوزيع.
١٩. متولي، عبد الحميد، د.ت، الحريات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٠. محفوظ، عبد المنعم والخطيب، نعمان،( 1987 )، مبادئ في النظم السياسيّة، عمان : دار الفرقان للنشر والتوزيع.
٢١. هوريو، أندريه، (1977)، القانون الدستوري والمؤسسات السياسيّة؛ ترجمة علي مقلد، بيروت : الأهلية للنشر.

## ثانياً: الصحف

١. الجريدة الرسمية، عمان -الأردن.
٢. صحيفة الشرق العربي، عمان - الأردن.