حقوق الشريك

مجلسا الأعيان والنواب

التكامل تحت وطأة الخلاف في وجهات النظر

- الأعيان يعقد 9 جلسات مشتركه مع النواب منذ عام 1947
- خلال 65 سنه إختلف النواب والأعيان على 16 قانوناً فقط حسمت في 9 جلسات مشتركه
- جلسة مشتركة واحده للبحث في الوضع الصحي للملك الحسين
- الأعيان اعاد 72 قانوناً من اصل 433 قانونا أقرت من 2003 إلى 2012
- قانون واحد فقط لا يزال عالقا لدى الأعيان هو "التقاعد المدني" وسيتم اقراره في الدورة الحالية.
- المصري: لا ازمات بين المجلسين وإنما وجهات نظر مختلفة نتوافق عليها
- الرحيمي: التعديلات الجديدة على الدستور قيدت صلاحيات الأعيان تجاه حجز القوانين المؤقتة بدورتين عاديتين.
- حدادين: يجب تعديل الدستور لإنتخاب الاعيان وتقليص صلاحياتهم بالنظر في القوانين المالية.

مرصد البرلمان الأردني
Jordanian Parliament Monitor

مركز القدس للدراسات السياسية
AL-QUDS CENTER For Political Studies

7 شارع حيفا – جبل الحسين ص.ب 213566 عمان 11121 الأردن
هاتف: +962 6 5651931 - 5651932 - 5690567
فاكس: +962 6 5674868
إيميل: info@alqudscenter.org
مواقعنا الالكترونية: www.alqudscenter.org www.Jpm.jo www.Jmm.jo www.islah-net.net

حقوق الشريك ..توطئة دستورية

يعتبر مجلس الأعيان دستورياً الغرفة التشريعية الثانية من مجلس الأمة الأردني[1]، وبعكس مجلس النواب الذي يتم انتخابه انتخابا مباشرا فان مجلس الاعيان يتم تعيينه مباشرة من قبل الملك، ويقبل ايضاً استقالات اعضاء المجلس[2].

ووفقا للدستور فان عدد اعضاء مجلس الأعيان يجب ان لا يزيد على نصف اعضاء مجلس النواب[3]، كما ان الدستور وضع شروطا في كل من يصبح عضوا فيه، كما حدد الطبقات التي يجب تعيينها في المجلس[4].

ومدة عضوية مجلس الأعيان - حسب الدستور - اربع سنوات" ويتجدد تعيين الأعضاء كل أربع سنوات ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدة منهم"، كما ان"مدة رئيس مجلس الأعيان سنتان ويجوز إعادة تعيينه"[5].

---

(1) حسب المادة 62 من الدستور"يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب "، والمادة 25 من الدستور"تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب".

(2) وفقا للمادة 36 من الدستور"الملك يعين اعضاء مجلس الاعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل إستقالتهم، والماده 34الفقرة 4 التي تنص على"للملك أن يحل مجلس الأعيان أو يعفى أحد أعضائه من العضوية".

(3) الماده 63 "يتألف مجلس الأعيان بما فيه الرئيس من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب".

(4) وفقا للمادة 64 "يشترط في عضو مجلس الأعيان زيادة على الشروط المعينة في المادة (75) من هذا الدستور أن يكون قد أتم أربعين سنة شمسية من عمره وان يكون من إحدى الطبقات الآتية وهم رؤساء الوزراء والوزراء الحاليون والسابقون ومن أشغل سابقاً مناصب السفراء والوزراء المفوضين ورؤساء مجلس النواب ورؤساء وقضاة محكمة التمييز ومحاكم الاستئناف النظامية والشرعية والضباط المتقاعدون من رتبة أمير لواء فصاعداً والنواب السابقون الذين انتخبوا للنيابة لا أقل من مرتين ومن ماثل هؤلاء من الشخصيات الحائزين على ثقة الشعب واعتماده بأعمالهم وخدماتهم للأمة والوطن" .

(5) الماده 65 من الدستور.

ومنع الدستور الجمع بين عضويتي مجلسي النواب والاعيان وبين الوظائف العامة[6]، لكنه اجاز لعضو احد المجلسين ان يكون وزيرا في الحكومة أو رئيسا للوزراء، وابقى على حقه في الكلام والمناقشة والتصويت[7].

وربط الدستور أعمال مجلس الأعيان بانعقاد مجلس النواب واذا حل مجلس النواب فان جلسات الأعيان تتوقف [8]، واذا اجتمع مجلسا النواب والأعيان في جلسة مشتركه فان من يرأس الجلسة هو رئيس مجلس الأعيان[9].

ويجتمع مجلس الأعيان عند دعوته من قبل رئيسه[10]، أو من قبل الملك[11]، أو من قبل

(6) جاء ذلك في المادة 76 من الدستور"مع مراعاة أحكام المادة (52) من هذا الدستور لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان أو النواب وبين الوظائف العامة ويقصد بالوظائف العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبة من الأموال العامة ويشمل ذلك دوائر البلديات وكذلك لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان ومجلس النواب" .

(7) وفقا لنص المادة 52 "لرئيس الوزراء أو للوزير الذي يكون عضواً في أحد مجلسي الأعيان والنواب حق التصويت في مجلسه وحق الكلام في كلا المجلسين ، أما الوزراء الذين ليسوا من أعضاء أحد المجلسين فلهم أن يتكلموا فيهما دون أن يكون لهم حق التصويت وللوزراء أو من ينوب عنهم حق التقدم على سائر الأعضاء في مخاطبة المجلسين والوزير الذي يتقاضى راتب الوزارة لا يتقاضى في الوقت نفسه مخصصات العضوية في اي من المجلسين " .

(8) حسب المادة 66 الفقرة "1" فان مجلس الاعيان يجتمع"عند اجتماع مجلس النواب وتكون أدوار الانعقاد واحدة للمجلسين" ووفقا للفقرة " 2" من نفس المادة فانه" إذا حل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الأعيان " .

(9) حسب الفقرة "2" من المادة 89 من الدستور" عندما يجتمع المجلسان معاً يتولى الرئاسة رئيس مجلس الأعيان "، وتنطبق هذه المادة على الجلسة المشتركه التي يعقدها مجلس الامة للاستماع لتادية القسم الدستوري للملك التي وردت في المادة "29" التي تنص على"يقسم الملك اثر تبوئه العرش أمام مجلس الأمة الذي يلتئم برئاسة رئيس مجلس الأعيان أن يحافظ على الدستور وأن يخلص للأمة " .

(10) حسب المادة 92 "إذا رفض أحد المجلسين مشروع اي قانون مرتين وقبله المجلس الآخر معدلاً أو غير معدل يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لبحث المواد المختلف فيها ويشترط لقبول المشروع ان يصدر قرار المجلس المشترك بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعندما يرفض المشروع بالصورة المبينة آنفاً لا يقدم مرة ثانية إلى المجلس في الدورة نفسها " .

(11) وفقا للفقره "2" من المادة 34 "الملك يدعو مجلس الأمة إلى الإجتماع ويفتتحه ويؤجله ويفضه وفق أحكام الدستور"، والماده 79 " يفتتح الملك الدورة العادية لمجلس الأمة بإلقاء خطبة العرش في المجلسين مجتمعين وله أن ينيب رئيس الوزراء أو أحد الوزراء ليقوم بمراسم الأفتتاح وإلقاء خطبة العرش ، ويقدم كل من المجلسين عريضة يضمنها جوابه عنها"، وحسب الماده 82 الفقرة المتعلقة بدعوة المجلين"النواب والاعيان للانعقاد في دورة استثنائية" 1 ـ للملك أن يدعو عند الضرورة مجلس الأمة إلى الإجتماع في دورات إستثنائية ولمدة غير محددة لكل دورة من أجل إقرار أمور معينة تبين في الارادة الملكية عند صدور الدعوة وتفض الدورة الإستثنائية بإرادة، 2 ـ يدعو الملك مجلس الأمة للإجتماع في دورة إستثنائية أيضاً متى طلبت ذلك الأغلبية المطلقة لمجلس النواب بعريضة موقعة منها تبين فيها الأمور التي يراد البحث فيها" .

رئيس الوزراء[12] ، و" لا تعتبر جلسات المجلسين مجتمعين قانونية إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء كل من المجلسين وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين ما عدا الرئيس الذي عليه أن يعطي صوت الترجيح عند تساوي الأصوات"[13] .

و" لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وابداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو عضو فيه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس"[14] .

وحدد الدستور آلية تقديم القوانين لمجلس النواب ثم لمجلس الاعيان ، مشترطا ان يصادق على اي قانون من قبل المجلسين" يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصادق عليه الملك"[15] ، و" إذا رفض أحد المجلسين مشروع اي قانون مرتين وقبله المجلس الآخر معدلاً أو غير معدل يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لبحث المواد المختلف عليها ويشترط لقبول المشروع ان يصدر قرار المجلس المشترك بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعندما يرفض المشروع بالصورة المبينة آنفاً لا يقدم مرة ثانية إلى المجلس في الدورة نفسها"[16] .

وأجاز الدستور لأعضاء مجلسي النواب والأعيان تقديم إقتراحات بقوانين[17] ، كما منح الحق لكل نائب وعين توجيه الاسئلة والاستجوابات للوزراء[18] ، في الوقت الذي

---

(12) حسب الفقرة "1" من الماده 89 " بالإضافة إلى الأحوال التي يجتمع فيها مجلسا الأعيان والنواب بحكم المواد 34، 79، 92، من هذا الدستور فإنهما يجتمعان معاً بناء على طلب رئيس الوزراء" .

(13) حسب الفقرة "3" من الماده 89 من الدستور .

(14) الماده 87 من الدستور .

(15) الماده 91 من الدستور .

(16) الماده 92 من الدستور .

(17) حسب الفقرة "1" من المادة 95 "يجوز لعشرة أو اكثر من أعضاء اي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لابداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها" وحسب الفقرة "2" من نفس الماده"كل إقتراح بقانون تقدم به أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب وفق الفقرة السابقة ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه في الدورة نفسها" .

(18) وفقا للمادة 96 "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ان يوجه إلى الوزراء اسئلة واستجوابات حول اي امر من الامور العامة وفاقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي اليه ذلك العضو . ولايناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية ايام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة" .

اشترط في حالة التصويت على تعديل الدستور تصويت ثلثي اعضاء كل من المجلسين على انفراد[19].

أمام هذه النصوص الدستورية الواضحه فان مجلس الأعيان هو الشريك الدستوري لمجلس النواب في كل ما يتعلق بالتشريعات والرقابه، ولا خلاف بين المجلسين الا في حالة واحده فقط هي التصويت على الثقة بالحكومة أو بأحد وزرائها ،فلعضو مجلس الأعيان تقديم الاسئلة والاستجوابات، لكن ليس له الحق في طلب التصويت على الثقة بالحكومة أو بأي وزير، كما أن الحكومة تقدم بيان الثقة إلى مجلس النواب فقط[20].

مجلس الحكماء .. الصفة والموصوف

شاع عرفا أن مجلس الاعيان هو "مجلس الملك" أو "مجلس الحكماء"، وهي توصيفات تم تعزيزها اعلاميا وسياسيا من خلال الاعلام ومن خلال السياسيين ومن خلال تأويل الدستور الذي منح الملك سلطة تعيين مجلس الاعيان وحله.

وقد بدت تلك التوصيفات مثيرة للنواب، ففي احيان كثيرة كان مجلس الاعيان يتعرض للنقد المباشر من قبل النواب، خاصة اذا كانت القضية متعلقة بقوانين وتشريعات يرغب النواب بمناقشتها والمصادقة عليها، وفي احيان كثيرة فان مجلس الاعيان كان يقوم بدور"الفلتر" أو "المصفاة" للقوانين والتشريعات التي يقرها النواب ، وهو ما عزز لدى الاعلاميين والسياسيين وصفه بانه"مجلس الحكماء".

ازمات ناعمة بين المجلسين

ومن الملاحظ ان مسيرة المجلسين شهدت الكثير من الازمات الناعمه والهادئة لدواعي

(19) حسب نص المادة 126 "تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على اي مشروع لتعديل هذا الدستور ويشترط لاقرار التعديل ان تجيزه اكثرية الثلثين من اعضاء كل من مجلسي الاعيان والنواب وفي حالة اجتماع المجلسين وفاقا للمادة (92) من هذا الدستور يشترط لاقرار التعديل ان تجيزه اكثرية الثلثين من الاعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس وفي كلتا الحالتين لا يعتبر نافذ المفعول ما لم يصدق عليه الملك".

(20) حسب المادة 53 "تطرح الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء أمام مجلس النواب".

واسباب لها علاقة بقوانين وتشريعات كان النواب يعتقدون ان مجلس الاعيان يحتفظ بها في ادراجه حتى لا يمنح النواب صلاحيات يطلبونها .

ويأخذ مجلس النواب على مجلس الاعيان احتفاظه بقوانين يرغب النواب بتمريرها والمصادقة عليها ،على نحو مشروع قانون التقاعد المدني الذي لا يزال مجلس الاعيان يحتفظ به في ادراجه منذ الدورة العادية الاولى للمجلس السادس عشر الحالي ، إلى جانب قانون الجوازات الذي اقره الاعيان في شهر كانون الاول / ديسمبرمن العام الماضي .

وبالرغم من الخلافات الناعمه التي قد تثار بين الاونة والاخرى بين المجلسين فان العلاقة بينهما تبقى في حدود التكامل الدستوري ، والتعاون التام بينهما ، في الوقت الذي يعتقد كل منهما ان لديه ما يقوله في القوانين والتشريعات التي بين يديه .

وبحسب رئيس مجلس الأعيان طاهر المصري فان العلاقة بين المجلسين في احسن حالاتها وان الخلافات التي كانت تظهر في اوقات مختلفة ترجع في الأساس إلى الخلاف في وجهات النظر فقط ، ولم تصل بالمطلق إلى الحد الذي يمكن وصفها بـ"الأزمة" .

ويقول المصري هنا "ان مجلس الاعيان جزء دستوري من مجلس الأمة ، فهو شريك دستوري لمجلس النواب ، وبحسب الدستور فان التشريعات حتى تأخذ صفتها التشريعية يجب ان يصدق عليها المجلسان" .

ولا يتوقع المصري ان تصل العلاقة بين المجلسين إلى ما يمكن وصفه بـ" الأزمة المتوقعة" أو "المرجحة" قائلا "ان الدستور حدد صلاحيات كل من المجلسين وباستثناء عدم منح مجلس الأعيان سلطة منح الثقة للحكومة والتصويت على بيانها الوزاري" فان مجلس الاعيان يبقى يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس النواب" ويشير المصري إلى التعديلات الأخيرة التي ادخلت على الدستور قائلا ان تلك التعديلات حددت مدة دورتين عاديتين فقط لبقاء اي قانون مؤقت امام الاعيان حتى يتم النظر فيه ، بخلاف ما كان سابقا في الدستور حيث كانت سلطة مجلس الاعيان مطلقة في هذا الجانب تصل إلى حجز القوانين ربما تصل إلى سنوات" .

وبحسب النائب المخضرم مفلح الرحيمي ، فان الخلاف في وجهتا النظر بين المجلسين تتعلق فقط في بعض الاجتهادات المتعلقة بقوانين ذات اشكالية ، ولم تصل العلاقة بين المجلسين إلى ازمة من شأنها التأثير عليهما" .

ويضيف النائب الرحيمي في حديث خاص لهذه الدراسة" ان الخلاف في وجهات النظر بين الأعيان والنواب كانت تظهر احيانا عندما يصر النواب على تعديلات على قوانين أو يتخذون مواقف من قوانين اخرى، وفي احيان أخرى كان النواب يطالبون من مجلس الاعيان الاسراع باخراج القوانين من ادراجهم، وبغير ذلك لم تكن هناك اية مشكلات أو ازمات بينهما".

ويقول الرحيمي " حتى في القضايا الخلافية حول القوانين التي كانت تستدعي عقد جلسات مشتركة فقد كانت اللجان المختصة في المجلسين تسبق انعقاد تلك الجلسات وتجتمع وتناقش وتصل إلى توافقات".

واشار النائب الرحيمي إلى ان التعديلات الدستورية الجديدة حددت مدة بقاء اي قانون مؤقت في ادراج مجلس الاعيان مدة دورتين عاديتين فقط وهو ما سيجعل سلطة مجلس الاعيان في حجز القوانين محدوده جدا بخلاف ما كان عليه الأمر سابقا".

ووفقا للنائب المخضرم بسام حدادين فان مجلس الاعيان ومنذ ان تسلم طاهر المصري رئاسته لم يحجز اي قانون في ادراج مجلس الاعيان وهذا امر ايجابي يسجل له ولمجلس الاعيان".

وقال النائب حدادين "ان الخلافات التي كانت تنشب عادة بين المجلسين في دورات ومجالس سابقة كانت تتصل بقوانين خلافية تتعلق باختلاف وجهات النظر والمواقف بين المجلسين، وفي النهاية كان يتم التوافق عليها بينهما إما في جلسات مشتركة، وإما من خلال تراجع مجلس النواب عن قراراته أو تراجع مجلس الاعيان، أو تراجع متبادل متفق عليه مسبقا".

ويعتقد النائب حدادين ان التعديل الجديد على الدستور المتعلق بالمادة"94" عمل على تقييد صلاحيات مجلس الاعيان في احتجاز القوانين لديه قائلا ان نص المادة الجديدة المضافة إلى الدستور حدد اقصى مدة لبقاء اي قانون مؤقت لدى الاعيان بدورتين عاديتين فقط وهذا امر جيد، لكننا كنا نطمح ان تشمل هذه المادة القوانين بشكل عام وليست حصرها بالقوانين المؤقتة فقط.

وبقول النائب حدادين ان من المهم في هذا الجانب ان يتم العمل على تعديل الدستور مرة اخرى ليصار إلى النص الصريح على انتخاب مجلس الاعيان انتخابا مباشرا من قبل المواطنين، وان يتم تعديل شروط عضوية الاعيان، مشيرا إلى انه قدم اقتراحات في هذا

الجانب تدعوا إلى اعتماد تجربة مجلس اللوردات البريطاني، وان يتم العمل عل تقليص صلاحيات مجلس الاعيان بسحب صلاحياته بالنظر في القوانين والتشريعات المالية بدءا بالموازنه وغيرها وان تبقى هذه القوانين ومناقشتها محصورة في مجلس النواب فقط.

وينص التعديل الجديد على الدستور في الفقرة "1" من الماده"94 " السماح لمجلس الوزراء بموافقة الملك وضع قوانين مؤقتة عندما يكون مجلس الأمة غير منعقد أو منحلا

الطوارئ مثل"أ- الكوارث العامة، ب- الحرب وإعلان الطوارئ،ج- الحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتمل التأجيل".

واشترطت المادة ان"يكون لهذه القوانين المؤقتة التي يجب أن لا تخالف أحكام الدستور قوة القانون على أن تعرض على مجلس الأمة في أول اجتماع يعقده، وعلى المجلس البت فيها خلال دورتين عاديتين متتاليتين من تاريخ احالته وله أن يقر هذه القوانين أو يعدلها أو يرفضها فإذا رفضها أو انقضت المدة المنصوص عليها في هذه الفقرة ولم يبت بها وجب على مجلس الوزراء بموافقة الملك أن يعلن بطلان نفاذها فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما كان لها من قوة القانون على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة".

القوانين المعادة لا تعني وجود ازمه

وليس لأحد ان يجزم بان القوانين التي يضطر مجلس الاعيان إلى اعادتها لمجلس النواب يمكن حصرها في إطار ازمة بين الغرفتين التشريعيتين، بقدر ما تستند قرارات اعادة القوانين من الاعيان إلى النواب وبالعكس إلى اختلاف وتقديرات في وجهات نظر المجلسين.

وقد تكفل الدستور في حل اية اشكاليات أو عقبات قد تعترض طريق اقرار القوانين إثر تمسك كل مجلس برأيه وموقفه، من خلال اللجوء إلى عقد جلسات مشتركه لقطع اي خلاف بينهما.

ولعل من ابرز ما شهده مجلس الاعيان الحالي من خلاف مع مجلس النواب ذلك الخلاف الذي نشب بسبب مشروع القانون المعدل لقانون هيئة مكافحة الفساد[21]، ففي الوقت الذي

(21) كان الخلاف على الماده "23" من مشروع القانون التي تنص على " " كل من أشاع أو عزا أو نسب دون وجه حق إلى احد الأشخاص أو ساهم في ذلك بأي وسيلة علنية كانت أياً من أفعال الفساد المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون أدى إلى الإساءة بسمعته أو المس بكرامته أو اغتيال شخصيته عوقب بغرامة لا تقل عن ثلاثين ألف دينار ولا تزيد عن ستين ألف دينار".

اقر مجلس النواب مشروع القانون على ما فيه من تغليظ للعقوبات على الصحفيين فان مجلس الاعيان اضطر تحت ضغط الصحفيين والراي العام الاردني تاجيل جلسته الأخيرة التي كانت مقرره في نهاية اليوم الأخير في دورته الاستثنائية الأولى[22].

وكانت نقابة الصحفيين قد دعت لاعتصام امام مجلس الاعيان للمطالبه بعدم إقرار القانون، فيما اعلن رئيس المجلس طاهر المصري تأجيل الجلسة، وهو ما أدى إلى نقل مشروع القانون بكامله إلى الدورة العادية الثانية للمجلس[23].

وفي الدورة العادية الثانية لمجلس الامة وبتاريخ 5 كانون ثاني 2012 اعلنت اللجنة القانونية في مجلس الاعيان رفضها للمادة 23 من مشروع القانون المعدل لقانون هيئة مكافحة الفساد مع التوصية للحكومة بتضمينها في قانون العقوبات[24].

"وكان إقرار مجلس النواب للمادة 23 في دورته الاستثنائية قد أثار ردود فعل غاضبة في الأوساط الإعلامية باعتبار ان المادة تستهدف الحريات الإعلامية والصحفيين، وتعطل الدور الرقابي للصحافة "[25].

الجلسات المشتركه..

تشير كل المعطيات الرسمية الموثقة التي حصلنا عليها ان مجلس الامة بشقيه النواب والاعيان عقدا منذ المجلس النيابي الأول سنة 1947 وحتى الدورة العادية الثانية الحالية لمجلس النواب السادس عشر الحالي تسع جلسات مشتركه فقط بمعنى ان المجلسين احتاجا لتسع جلسات مشتركة فقط لحل الخلاف بينهما على 16 قانونا إلى جانب جلسة مشتركة واحده كانت حول الوضع الصحي لجلالة الملك المغفور له الملك حسين.

وبلغة الارقام ايضا فان مجلس الامة بغرفتيه الاعيان والنواب احتاج لعقد تسع جلسات مشتركه فقط خلال 65 عاما لحسم الخلاف المشترك بينهما على 16 مشروع قانون فقط.

---

(22) أحاطت بمسيرة هذا القانون الكثير من التفاصيل التي لا داعي للخوض في ذكرها هنا.

(23) مراجعة التفاصيل في جريدة الدستور الأردنية العدد الصادر بتاريخ "30/9/2011 أو على رابط
http://www.addustour.com/ViewTopic.aspx?ac=%5CLocalAndGover%5C2011%5C09%5CLocalAndGover_issue1446_day30_id358954.htm

(24) الموقع الرسمي لمجلس الاعيان http://www.senate.jo/content

(25) المصدر السابق.

ومن الملاحظ وفقا لتلك الارقام الموثقة ان المجلسين لم يدخلا بالمطلق في ازمات حقيقية من شأنها أن تدلل على وجود مثل تلك الأزمة التي يعتقد البعض انها قائمة بينهما .

ويكشف الجدول ادناه ان مجلس النواب الثالث عشر هو اكثر المجالس النيابية الذي تشارك مع مجلس الأعيان في جلسات مشتركه، فقد بلغ عددها ثلاث جلسات لحسم الخلاف حول 6 مشاريع قوانين، إلى جانب عقد جلسة لمناقشة الوضع الصحي للمغفور له الملك حسين.

وتلا المجلس الثالث عشر في عدد الجلسات المشتركة مجلس النواب الحالي "السادس عشر" الذي تشارك مع مجلس الاعيان في جلستين لحسم الخلاف على خمسة قوانين اربعة منها مؤقتة يعود ثلاثة منها لاعوام 2001 و 2002 إلى جانب قانونين عرضا على مجلس النواب الحالي"السادس عشر" وتمسك بموقفه تجاههما[26] .

جدول الجلسات المشتركه الكامله لمجلسي النواب والاعيان منذ عام 1947 وحتى الان

النواب	الاعيان	تاريخ الجلسة	القوانين
الاول	الاول	1947/12/2	مناقشة الدفاع عن الاراضي العربية الفلسطينية
الحادي عشر	السادس عشر	1992/8/20	مناقشة الاختلاف على قانون الاحزاب السياسية لسنة 1991
الثاني عشر	السابع عشر	1994/6/15	1 - القانون المؤقت رقم"1982/29" قانون المالكين والمستاجرين. 2 - قانون معدل لقانون البلديات.
الثالث عشر	الثامن عشر	1998/11/22	تلاوة الارادة الملكية المتضمنة دعوة المجلس للانعقاد والاستماع إلى البيان الذي القاه رئيس الوزراء امام المجلس الذي اطلعه فيه على الحالة الصحية للملك حسين.
الثالث عشر	الثامن عشر	2000/2/14	1 - قانون الكسب غير المشروع لسنة 1990 . 2 - مشروع قانون معدل لقانون رعاية الشباب لسنة 1992 . 3 - مشروع قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 1994 . 4 - مشروع قانون معدل لقانون الشركات لسنة 1999 .

(26) مراجعة الجدول.

جدول الجلسات المشتركه الكامله لمجلسي النواب والاعيان منذ عام 1947 وحتى الان			
النواب	الاعيان	تاريخ الجلسة	القوانين
الثالث عشر	الثامن عشر	2001/5/24	1 - مشروع قانون الوكلاء والوسطاء التجاريين لسنة 2000 . 2 - مشروع قانون معدل لقانون جوازات السفر لسنة 1998 .
الرابع عشر	الحادي والعشرين	2006/9/14	القانون المؤقت رقم 75 لسنة 2002 قانون المركز الوطني لحقوق الانسان .
السادس عشر	الرابع والعشرين	2011/3/17	1 - القانون المؤقت رقم"75"لسنة 2001 قانون معدل لقانون مؤسسة الاذاعة والتلفزيون . 2 - القانون المؤقت رقم "8" لسنة 2002 قانون معدل لقانون الاتصالات . 3 - القانون المؤقت رقم"17"لسنة 2002 القانون المعدل لقانون الاحوال المدنية .
السادس عشر	الرابع والعشرين	2011/9/8	1 - القانون المؤقت رقم "10" لسنة 2011 قانون العفو العام لسنة 2011 . 2 - مشروع قانون البلديات لسنة 2011 .

القوانين المعاده.. وجهات نظر

وبالعودة إلى المجلسين الماضيين الرابع عشر والخامس عشر" فان عدد القوانين التي اعادها مجلس الاعيان إلى مجلس النواب لا تكاد تذكر مقارنة بعدد القوانين التي اقرها المجلسان ، إذ بلغ مجموعها الكلي 72 قانونا من اصل 433 قانونا تم اقرارها من قبل مجالس النواب خلال تلك الفترة ، وبلغت نسبة القوانين المعادة من مجلس الأعيان إلى مجلس النواب 16 ,6 % فقط .

1 - المجلس الرابع عشر:

بلغ عدد القوانين التي اعادها مجلس الاعيان إلى مجلس النواب الرابع عشر في كامل

دوراته 47 قانونا ، بينما كان مجلس النواب قد اقر في جميع دوراته 278 قانونا ، اي ما نسبته 16,9% من مجموع ما انجزه المجلس الرابع عشر في جميع دوراته[27] .

وعقد المجلس النيابي الرابع عشر جلسة مشتركة واحدة ناقش خلالها قانون واحد فقط هو القانون المؤقت رقم 75 لسنة 2002 قانون المركز الوطني لحقوق الانسان .

جدول يبين عدد القوانين التى اقرها مجلس النواب الرابع عشر والقوانين المعادة من مجلس الاعيان			
الدورة	القوانين المقره	القوانين المعاده	الجلسات المشتركه
غير العادية الاولى	26	0	0
العادية الاولى	42	1	0
استثنائية اولى	23	9	0
العادية الثانية	49	10	0
استثنائية ثانيه	11	7	0
العادية الثالثة	38	3	0
استثنائية ثالثه	32	9	1
عادية رابعة	57	8	0
المجموع	**278**	**47**	**1**

2 - المجلس الخامس عشر:

ومع مراعاة فارق المدة الزمنية لعمر المجلس الخامس عشر قياسا بعمر المجلس الرابع عشر فان المجلس الخامس عشر شهد إعادة 14 مشروع قانون من مجلس الاعيان من ضمن

(27) عقد مجلس النواب الرابع عشر 8 دورات منها اربعة عادية وثلاث دورات استثنائية ودورة واحده غير عادية في مستهل عمله في شهر حزيران 2003 .

100 قانون كان المجلس قد اقرها خلال عامين من عمره فقط ، اي ما يعادل 14 % فقط من مجموع ما انجزه من قوانين[28] ، ولم يعقد اي جلسة مشتركه .

جدول يبين القوانين المعادة من مجلس الاعيان للمجلس النيابي الخامس عشر			
الدورة	القوانين المقره	القوانين المعاده	الجلسات المشتركه
العادية الاولى	40	10	0
استثنائية اولى	24	0	0
العادية الثانية	21	1	0
استثنائية ثانيه	15	3	0
المجموع	**100**	**14**	**0**

3 - المجلس السادس عشر:

شهد مجلس النواب السادس عشر الحالي في دورته العادية الاولى اعادة 8 مشاريع قوانين من مجلس الاعيان ، بينما شهدت دورته الاستثنائية الاولى اعادة مشروعي قانونين ، في حين اعاد ملجس الاعيان مشروع قانون فقط إلى مجلس النواب في دورته العادية الثاني تالتي لا تزال مستمرة حتى الان[29] .

وقد اقر المجلس النيابي السادس عشر خلال دورتيه العادية الاولى والاستثنائية الاولى والدورة العادية الثانية المنعقده حتى الان 55 مشروع قانون ، لتصل نسبة القوانين التي اعادها مجلس الاعيان اليه 20 % من مجموع ما اقره المجلس حتى الان .

(28) استمر عمل مجلس النواب الخامس عشر لعامين فقط قبل حله عقد خلالها دورتين عاديتين ودورتين استثنائيتين.

(29) حتى تاريخ 10/3/ 2012 .

جدول يوضح القوانين التى اقرها مجلس النواب السادس عشر والقوانين المعاده من مجلس الاعيان			
الدورة	القوانين المقره	القوانين المعاده	الجلسات المشتركه
العادية الاولى	31	8	1
استثنائية اولى	12	2	1
العادية الثانية	12	1	0
المجموع	**55**	**11**	**2**

ويوضح الجدول التالي النسبة الاجمالية لعدد القوانين التي اعادها مجلس الاعيان إلى مجلس النواب خلال المجالس النيابية الثلاث الاخيرة"2003 - 2012 " حيث بلغت نسبتها الإجمالية "16,6 %" فقط من مجموع ما اقره مجلس النواب من قوانين والبالغ عددها الإجمالي لذات الفترة "433" قانونا ومشروع قانون .

ويلاحظ ان سبب التفاوت بين المجلس النيابي الرابع عشر والمجلسين التاليين الخامس عشر والسادس عشر في عدد القوانين المعادة من مجلس الاعيان أو حتى في عدد القوانين المقره لكون المجلس الخامس عشر استمر لعامين فقط اي نصف مدة عمر المجلس الرابع عشر، بينما لا يزال المجلس السادس عشر الحالي منعقدا ولم يتم دورته العادية الثانية[30] .

جدول إجمالي يوضح عدد القوانين التي اعادها الاعيان إلى النواب من 2003 - 2012			
المجلس	القوانين المعاده	القوانين المقره	النسبه
الرابع عشر	47	278	% 16,9
الخامس عشر	14	100	% 14
السادس عشر	11	55	% 20
المجموع	**72**	**433**	**% 16,6**

(30) وضع هذا التقرير في نهاية يوم 10 /3/ 2012 اي بعد مرور حوالي اربعة اشهر ونصف على بدء الدورة العادية الثانية الحالية التي ستنتهي دستوريا في 26 /4/2012 وفقا للتعديلات الدستورية الجديدة التي رفعت من عمر الدورة العادية إلى ستة اشهر .

منجزات مجلس الاعيان الرابع والعشرين:

من الملاحظ ان منجزات مجلس الاعيان الرابع والعشرين الحالي قياسا بمنجزات مجلس النواب الحالي متناغمه تماما ، باستثناء الدورة ، واذا ما تم جمع القوانين المعادة من الاعيان إلى النواب فان حصيلة المنجزات الرقمية لكلا المجلسين متطابقة تماما .

جدول يوضح القوانين التى اقرها مجلس الاعيان الرابع والعشرين ومقارنتها مع منجزات المجلس النيابي السادس عشر		
الدورة	**النواب**	**الاعيان**
العادية الاولى	31	22
استثنائية اولى	12	12
العادية الثانية	12	11
المجموع	**55**	**45**

القانون الأخير... هدية الاعيان للنواب

لا يحتفظ مجلس الاعيان باي قانون محال اليه من مجلس النواب باستثناء قانون التقاعد المدني الذي كان مجلس النواب السادس عشر الحالي قد رفضه في شهر اذار/ مارس سنة 2011 ابان انعقاد دورته العادية الاولى والذي يحرم بموجبه النواب والاعيان من الحصول على امتياز التقاعد .

واحيل القانون إلى مجلس الاعيان الذي لم يعرضه على جداول اعمال جلساته ، حتى يحافظ على هذا القانون المؤقت ساري المفعول ولا يسمح للنواب بالعودة للقانون الاصلي الذي يمنحهم امتياز التقاعد مباشرة .

ووفقا للسيناريوهات المتوقعه فان مجلس الاعيان سيطرح مشروع القانون المؤقت المعدل لقانون التقاعد المدني على جدول اعماله خلال الدورة العادية الثانية الحالية وسيوافق

على قرار مجلس النواب برده، وبالتالي يسمح للنواب والاعيان بالحصول على امتياز التقاعد[31].

ولا تتوقف سيناريوهات القانون المستقبلية عند هذا الحد، إذ أن مصادر وثيقة الإطلاع اكدت أن القانون لن يتم تفعيله، وسيتم تأخير المصادقة الملكية عليه إلى ما بعد حل مجلس النواب، حتى استنفاذ المدة الدستورية بحيث يصبح لاغيا دستوريا.

وليس أمام مجلس الاعيان اية فسحة دستورية تجاه هذا القانون الا باخراجه من ادراجه بموجب التعديلات الدستورية الجديدة التي الزمت الفقرة "ج" من الماده"94" عرض القوانين المؤقتة على المجلس خلال دورتين عاديتين متتاليتين من تاريخ إحالته، مما يدفع بمجلس الاعيان إلى ضرورة اخراج القانون من ادراجه التزاما بتعديلات الدستور الجديد[32].

وكان مجلس الاعيان قد صادق في شهر كانون الاول عام 2011 على رد القانونين المؤقتين رقم (5) لسنة 2003 " قانون جوازات السفر" ورقم (42) لسنة 2003 "قانون معدل لقانون جوازات السفر"، موافقا بذلك على قرار سابق لمجلس النواب برد القانونين، وبعد احتجاز في ادراج مجلس الاعيان لعدة سنوات.

---

(31) وليد حسني " قرار وشيك للاعيان برد قانون التقاعد المدني لمنح النواب تقاعدا مدى الحياة" نشرته جريدة العرب اليوم مبكرا في عددها الصادر بتاريخ 2011/12/9 وجاء فيه" اكدت مصادر موثوقة لـ "العرب اليوم" ان مجلس الاعيان سيعرض مشروع قانون التقاعد المدني على جدول اعماله قريبا ليصادق على قرار مجلس النواب برد ذلك القانون بما يسمح للنواب والاعيان بالحصول على تقاعد عن نيابتهم.

وكان مجلس النواب قد قرر في شهر اذار من العام الجاري رد القانون حفاظا على مصالحهم والبحث عن مكاسب تضاف اليهم وفي مقدمتها التمتع بالتقاعد الذي سيسمح لكل من لم يخدم بالقطاع الحكومي الحصول على تقاعد يصل إلى 900 دينار مدى الحياة، فيما سيسمح لكل من تقاعد من الحكومة في وظائف مختلفة تحسين راتبه التقاعدي ليصل إلى نحو 1500 دينار شهريا، بينما سيسمح لقطاع نيابي ثالث برفع راتبه التقاعدي إلى رقم مضاعف.." راجعه على رابط

http://www.alarabalyawm.net/pages.php?news_id=342610

(32) نصت الفقرة "1" من الماده 94 الجديدة في الدسترو على"عندما يكون مجلس الأمة غير منعقد أو منحلاً يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الطوارئ الآتي بيانها ،أ- الكوارث العامة ،ب- الحرب وإعلان الطوارئ،ج- الحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتمل التأجيل، ويكون لهذه القوانين المؤقتة التي يجب أن لا تخالف أحكام الدستور قوة القانون على أن تعرض على مجلس الأمة في أول اجتماع يعقده، وعلى المجلس البت فيها خلال دورتين عاديتين متتاليتين من تاريخ احالته وله أن يقر هذه القوانين أو يعادلها أو يرفضها فإذا رفضها أو انقضت المدة المنصوص عليها في هذه الفقرة ولم يبت بها وجب على مجلس الوزراء بموافقة الملك أن يعلن بطلان نفاذها فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما كان لها من قوة القانون على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة".

ويسمح رد القانونين للنواب والاعيان ممن لم يشغلوا موقع الوزارة بالحصول على جوازات سفر خاصة، بعد ان ابطل الاعيان العمل بهذين القانونين، ليعاد العمل بقانون الجوازات لعام 1969 الذي يسمح بوجود اربع فئات لجوازات السفر وباربعة الوان مختلفة[33].

لاحقا وفي اواخر شهر شباط فبراير 2012 احالت الحكومة لمجلس النواب مشروع قانون جديد لجوازات السفر تم بموجبه تقسيم الجوازات إلى اربع فئات هي العادية والدبلوماسية والخاصة والسفر لمهمة، وينص المشروع على ان يكون الجواز الدبلوماسي صالحا لمدة اربع سنوات ويمنح جواز سفر دبلوماسي لزوج حامل الجواز الدبلوماسي ويجوز ادخال اي من اولادهما القاصرين في جواز السفر العائد لأي منهما ، ويمنح جواز السفر الخاص لكل من يسحب منه الجواز الدبلوماسي[34] .

(33) وليد حسني .. مصدر سبق ذكره.

(34) ماجد الامير ـ جريدة الرأي عدد 27 شباط فبراير 2012 أو على رابط
http://www.alrai.com/article/26576.html

الخلاصة والتوصيات

ان مجلس الاعيان يشكل نصف السلطة التشريعية في الأردن، وبموجب الدستور فهو جزء لا يتجزأ من السلطة التشريعية، ويتمتع بذات السلطات التي يتمتع بها مجلس النواب باستثناء عدم تمتعه بسلطة منح الثقة للحكومة أو التصويت عليها أو حجب الثقة عن الحكومة أو الوزراء .

وبالرغم من بعض الانتقادات التي يوجهها نواب واعيان لبعضهم البعض فان العلاقة بين المجلسين لم تصل باي حال من الاحوال إلى علاقة متشنجة أو ساخنة، وإنما يحدث ان تختلف وجهات النظر في المجلسين تجاه بعض القضايا والقوانين، وهو ما تكفل الدستور الاردني بحله من خلال عقد الجلسات المشتركة بعد استنفاذ مسلسل المناقشات واللقاءات بينهما .

وتكشف الارقام الموثقة ان الاعيان والنواب لم يعقدا غير 9 جلسات مشتركة بينهما منذ الدورة العادية الاولى لمجلس النواب الاول سنة 1947 وحتى الان[35]، ناقشوا خلالها 16 مشروع قانون كانت مدار خلاف بينهما إلى جانب جلسة يتيمة للبحث في الوضع الصحي للمغفور له الملك حسين.

وتكشف الارقام ان عدد القوانين التي اعادها مجلس الاعيان إلى مجلس النواب منذ عام 2003 وحتى الان بلغ 72 قانونا من اصل 433 قانونا تم اقرارها من قبل مجالس النواب خلال تلك الفترة، وبنسبة بلغت 16 6, % فقط .

(35) تنتهي الفترة الزمنية التي يبحثها هذا التقرير في يوم السبت 10 /3/ 2012 .

التوصيات

وامام المعطيات السابقة فان من ابرز التوصيات والاقترحات التي يمكن الخروج بها هنا تتعلق بما يلي :

1. اجراء تعديلات جديدة على الدستور تنص صراحة على اعتماد الانتخاب المباشر لأعضاء مجلس الأعيان والتخلي تماما عن اعتماد مبدأ التعيين.
2. العمل على تعديل النظام الداخلي لمجلس الأعيان بحيث يكفل مرونة اكثر في التعامل مع القوانين والتشريعات المحالة اليه من قبل مجلس النواب.
3. العمل على تغيير صورة مجلس الأعيان باعتباره يمارس دور الرقيب على مجلس النواب وقراراته التشريعية.
4. على مجلس الأعيان انتهاج سياسة انفتاح اوسع على مؤسسات المجتمع المدني والحوار معها واشراكها في الحوارات التي تعقدها لجانه المختصة لمناقشة القوانين التي تهم تلك المؤسسات.

حقوق الشريك

مجلسا الأعيان والنواب

التكامل تحت وطأة الخلاف في وجهات النظر

7 شارع حيفا – جبل الحسين ص.ب 213566 عمان 11121 الأردن

هاتف: +962 6 5651931 - 5651932 - 5690567

فاكس: +962 6 5674868

إيميل: info@alqudscenter.org

مواقعنا الالكترونية: www.alqudscenter.org www.Jpm.jo www.Jmm.jo www.islah-net.net

مركز القدس للدراسات السياسية

AL-QUDS CENTER For Political Studies