

**مدى كفاية القواعد الدستورية
في الدستور الأردني المتعلقة
بالقوانين المؤقتة**

إعداد

د / جيهان خالد الزعبي

أستاذ مساعد بقسم القانون

كلية السلط - جامعة البلقاء التطبيقية

الملخص

يأخذ النظام الدستوري الأردني بمنح السلطة التنفيذية صلاحية إصدار قوانين مؤقتة في حال كان مجلس النواب منحلاً" بهدف مواجهة الظروف الاستثنائية التي قد تواجهها الدولة والتي تستدعي إصدار تشريعات ضرورية ولازمه لمواجهة مثل هذه الظروف غير العادية، ولما كان الدستور الأردني قد منح السلطة التشريعية صاحبة الولاية العامة في ممارسة الاختصاص التشريعي المقرر دستورياً، إلا أنه خرج عن هذا الأصل ومنح السلطة التنفيذية حق التشريع وفقاً لأحكام المادة (٩٤) في الدستور الأردني، إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً للسلطة التنفيذية بل إحاطة المشرع بمجموعة من الضوابط والضمانات التي تتمثل في الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية على هذه القوانين المؤقتة لضمان التزام السلطة التنفيذية بأحكام الدستور.

Abstract

The adequacy of the constitutional rules in the Jordanian constitution concerning temporary laws

The Jordanian constitutional order grants the executive authority the authority to issue provisional laws in the event that the House of Representatives is dissolved "in order to meet the exceptional circumstances that may be faced by the state and which require the issuance of necessary legislation and necessary to face such unusual circumstances. The legislative authority is constitutionally vested, but it has deviated from this principle and granted the executive power the right to legislate in accordance with the provisions of Article 94 of the Jordanian Constitution. However, this right is not absolute for the executive branch, Parliamentary control and judicial control over these temporary laws to ensure that the executive branch complies with the provisions of the Constitution.

المقدمة:

يستند النظام الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث قسم السلطات العامة في الدولة إلى سلطات ثلاث (تشريعية وتنفيذية وقضائية) ويستند هذا المبدأ على أن هناك تداخل دستوري متساوي بين عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة التأثير المتبادل بينهما والمبني على التعاون والتوازن بينهما.

وينص الدستور الأردني صراحة في نصوص مواده على إحالة العملية التشريعية والمتمثلة بإصدار القوانين إلى السلطة التشريعية باستثناء ما عهد به كاستثناء للسلطة التنفيذية لمواجهة الحالات والظروف استثنائية حددت في المادة (٩٤) من الدستور الحالي والتي جاء فيها:

(أ): "عندما يكون مجلس النواب منحلاً يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين لمواجهة الأمور المتعلقة بالكوارث العامة، حالة الحرب والطوارئ، الحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تحتمل التأجيل، ويكون للقوانين 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 إحالتها، وله أن يقر هذه القوانين أو يعدلها أو يرفضها فإذا رفضها أو انقضت المدة المنصوص عليها في هذه الفترة ولم يبت بها وجب على مجلس الوزراء بموافقة الملك أن يعلن بطلان نفاذها فوراً من تاريخ ذلك الإعلان ويزول ما كان لها من قوه على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة".

(ب): بمقتضى حكم المادة (٩٣) من هذا الدستور، يسري مفعول القوانين المؤقتة بنفس الصورة التي يسري بها مفعول القوانين، إذ أن إصدارها يكون مقتصرًا عندما يكون مجلس النواب منحلًا.

ولأعمال نص المادة (٩٤) من الدستور لا بد من توافر عدة شروط لانتقال سلطة التشريع مؤقتًا إلى السلطة التنفيذية ضمن الضوابط الدستورية المحددة في تلك المادة، وبذلك فإن المشرع الدستوري قد حصر الحالات الزمنية لإصدار القوانين المؤقتة في النظام الدستوري الأردني في حاله واحده، وهي حالة حل مجلس النواب بالإضافة إلى توافر حالة الضرورة المتمثلة بضرورة توافر إحدى الحالات الآتية: الكوارث العامة والحرب والطوارئ، بالإضافة إلى الحاجة لصرف نفقات لا تحتل التأجيل، ويجب أن تكون إحدى هذه الحالات متلازمة مع حالة حل المجلس النيابي وفي الوقت نفسه يجب عدم مخالفة هذه التشريعات لأحكام الدستور وينبغي اجتماع هذه الشروط الثلاثة معا فلا يكفي قيام إحداها دون الآخر (الليمون، عوض، (٢٠١٤)، (١٢٨).

ومن استعراض تطبيقات (م ٩٤) من الدستور يفيد عدم تقدير السلطة التنفيذية للدور التشريعي لمجلس الأمة. فهناك قوانين مؤقتة صدرت قبل اجتماع مجلس الأمة بأيام قليلة ودون حتى شبهة الضرورة. علاوة على ذلك فإن عبارة " اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتل التأخير"، لا يصح التوسع في تفسير هذه العبارة بما يتيح استخدامها في غير الفروض الواجب فيها اللجوء إليها. فوجوب الإسراع في اتخاذ تدابير، ولكون هذه الأخيرة لا تحتل التأخير لا تدل دلالة جازمة على أننا بصدد ضرورة ملحة وخطر حال وجسيم، كما حددها القضاء العادي والإداري والدستوري في نظرية الضرورة.

اتجهت الدساتير الأردنية، وتحت ضغط الظروف الاستثنائية، بتحويل السلطة التنفيذية سلطة إصدار قوانين مؤقتة لمجابهة هذه الظروف، غير أن هذه القوانين الصادرة خلال غيبة البرلمان، لا بد لاستمرارها وبقائها نافذة في البناء القانوني للدولة، من عرضها على البرلمان لفحصها وتقرير مدى توافر الظرف الاستثنائي الذي دعا السلطة التنفيذية لإصدارها. وقد حرصت الدساتير الأردنية المتعاقبة على تنظيم موضوع إصدار الحكومة للقوانين المؤقتة، منعاً لأي فراغ دستوري قد يحدث في غيبة البرلمان، وقد وضعت الدساتير الأردنية شروطاً قاسية ودقيقة لحلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية عند إصدار القوانين المؤقتة، فلا يجوز القياس عليها والتوسع في تفسيرها، لأن حلول السلطة التنفيذية مكان السلطة التشريعية في إصدار التشريعات هو الاستثناء، والأصل إصدارها من قبل البرلمان.

تعد المادة ٥٣ من دستور سنة ١٩٤٦ م امتداداً لخط المشرع الدستوري الأردني منذ دستور سنة ١٩٢٨ بتمكين السلطة التنفيذية من وضع قوانين مؤقتة وبشروط معينة، وبذلك يكون لهذه المادة ما يماثلها من نصوص وأحكام في ظل الدستور السابق والذي عرضنا له آنفاً، ويجري نص المادة ٥٣ من دستور سنة ١٩٤٦ على أنه " عندما يكون المجلس غير منعقد يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع القوانين المؤقتة اللازمة في أي موضوع، ويكون لهذه القوانين التي يجب أن لا تخالف أحكام الدستور قوة القانون، على أن تعرض على المجلس في بدء دورته التالية، أما القوانين التي أجازت لتأمين التزامات جلالته العهدية فيجب أن لا تعرض بالصورة المذكورة وإذا لم يقر المجلس في دورته المذكورة القانون المؤقت الذي عرض عليه بالصورة التي سبق ذكرها فيعرض القانون نفسه مرة ثانية في بدء الدورة التالية، ما لم يقرر مجلس الوزراء بموافقة الملك سحبه، وفي حالة سحب القانون المؤقت بالصورة المذكورة، أو عدم إقرار المجلس إياه مرة ثانية في دورته التالية، يعلن مجلس الوزراء بموافقة

الملك بظان نفاذه فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما كان له من قوة القانون، وإذا اقترح المجلس في أية دورة إجراء تعديلات في قانون مؤقت، ووافق مجلس الوزراء بتصديق من الملك على هذه التعديلات، كان لهذا القانون المؤقت بالصورة التي عدل فيها قوة القانون، وإذا رفض المجلس إجازة إي قانون وضع أمامه لتأمين إنجاز التزامات الملك العهدية، فلمجلس الوزراء، بتصديق من الملك، أن يضع التشريع اللازم بصورة قانون مؤقت، ولا يعرض هذا القانون المؤقت على المجلس، وأما القوانين المؤقتة، التي أجيّزت لضرورة صرف نفقات مستعجلة فتعرض على المجلس كسائر القوانين المؤقتة، وعندئذ يعتبر ما تم إنفاقه مقبولاً، مع إمكانية إعادة النظر فيما لم يتم إنفاقه شرط أن لا يتعارض ذلك مع العقود الحقوقية والحقوق المكتسبة".

من أوضح التطبيقات للقوانين المؤقتة وأكثرها في دساتيرنا التطبيق الذي ورد في المادة (٩٤) من دستور ١٩٥٢م، حيث تنص هذه المادة على أنه "عندما يكون مجلس الأمة غير منعقد أو منحللاً يحق لمجلس الوزراء، بموافقة الملك، أن يضع قوانين مؤقتة في الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأخير، أو تستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل، ويكون لهذه القوانين المؤقتة التي يجب أن لا تخالف أحكام هذا الدستور قوة القانون، على أن تعرض على المجلس في أول اجتماع يعقده وللمجلس أن يقر هذه القوانين أو يعدلها، أما إذا رفضها فيجب على مجلس الوزراء، بموافقة الملك، أن يعلن بطلانها فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول مفعولها على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة^(١). وهذا الحكم، كما لاحظنا،

(١) من المبادئ القانونية الهامة ضرورة احترام الحقوق المكتسبة، فإذا كانت القوانين تمنح للأفراد بعض الحقوق فإن هذه الحقوق لا يجوز أن تمسها الأحكام الصادرة بالغاء تلك القوانين، لأنها

=

تردد في كل الدساتير الأردنية، سواء قبل الاستقلال أو بعده، مع خلاف في بعض التفاصيل، بحيث نستطيع القول إن الاستناد إلى الضرورة لنقل وظيفة التشريع – في غيبة مجلس الأمة – إلى السلطة التنفيذية أصبح من التقاليد المستقرة في نظامنا الدستوري.

ومن الجدير بالذكر إن نص المادة (٩٤) قبل التعديل الذي جرى عليها عام ١٩٥٨م كانت تنص على أنه^(١) "يحق لمجلس الوزراء، بموافقة الملك، أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الطوارئ الآتي بيانها: (أ) الكوارث العامة (ب) حالة الحرب والطوارئ (ج) الحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تحتل التأجيل....". وبموجب هذا النص أي قبل التعديل، يمكن القول بأن المشرع الدستوري الأردني استطاع أن يملأ الفراغ القانوني الذي كان موجوداً قبل هذا النص، إذ إنه من الطبيعي أن تواجه الدولة حالات تفرض اتخاذ تدابير فورية لا تحتل التأخير. فهذا النص السابق يعد سابقة تشريعية لا مثيل لها في الدساتير الأردنية السابقة على النحو الذي ورد به، لكونه حدد حالة الضرورة التي تبرر للحكومة إصدار قوانين مؤقتة، بمعنى آخر أن المشرع قد أورد الأسباب التي من أجلها يعمل بحالة الضرورة على سبيل الحصر. فأمام تحقق حالة الضرورة من المنطقي أن يستلزم حلول السلطة التنفيذية محل مجلس الأمة صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع وجود ظروف عاجلة تفرض سرعة التدخل لعلاج الأمر الذي لا يحتمل التأخير لحين عودة مجلس الأمة من غيبته، وإصداره التشريعات الكفيلة لمواجهة الموقف.

أصبحت حقوقاً مكتسبة، وقاعدة الحقوق المكتسبة هي قاعدة قديمة تمتد جذورها إلى أعماق القانون الطبيعي والمبادئ الأساسية للعدالة.

(١) بموجب التعديل المنشور في العدد ١٣٨٠ تاريخ ١٩٥٨/٥/٤م من الجريدة الرسمية.

إشكالية الدراسة:

يعتبر الدستور الأردني الذي سنّ عام ١٩٥٢ وما طرأ عليه من تعديلات من أرقى الدساتير التي وضعت، فقد أوضح مهام كل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ورسم مسار كل منها، ووجد لها ضوابط واضحة تمنع تغول أو تجاوز إحداها على الأخرى، بحيث تعتبر السلطة التشريعية به بموجب الدستور والقوانين هي سلطة الرقابة والتشريع والجهة التي تقرر وتناقش القوانين المقترحة من السلطة التنفيذية وتتخذ الإجراءات المناسبة بحقها وفقاً لأحكام الدستور، وكذلك دورها الرقابي بحيث يحق لها المساءلة والاستجواب والتدقيق على أعمال السلطة التنفيذية. ويثور هنا التساؤل عن الحالة الاستثنائية المتمثلة بسن السلطة التنفيذية للقوانين المؤقتة وما هي المبررات لإصدارها والقواعد الدستورية التي تحكمها، والضوابط التي تضمن عدم الغلو والتمادي في إصدارها، ونتيجة لهذا الخلاف وعدم وجود وجهة نظر واحدة حول هذا الموضوع يأتي هذا البحث للإجابة على السؤال الآتي: "مدى كفاية القواعد الدستورية في الدستور الأردني المتعلقة بالقوانين المؤقتة"؟

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة في تبيان قواعد الدستور الأردني والتي تحكم موضوع القوانين المؤقتة والنصوص القانونية المرتبطة بها، حيث أنها شكلت محورا للنقاش في الأوساط القضائية والقانونية في الأردن، وكان ذلك حول التقيد بأحكام المادة ٩٤ من الدستور الأردني، والضوابط الموضوعية التي يجب مراعاتها عند إصدار أي منها من حيث عدم انعقاد مجلس الأمة وحالة الضرورة والتفسير لحالة الضرورة بما ينسجم مع الفهم الدستوري، كما وأنها بينت الدور الرقابي عليها والمتمثل بالرقابة البرلمانية

والرقابة القضائية، أما من الناحية التطبيقية فتسهم هذه الدراسة في إعداد وجمع المادة النظرية العلمية الخاصة بمفاهيم البحث، وتوضيح أهمية هذا النوع من القوانين لكل من المهتمين والقضاء والعدل وحقوق الأفراد، وإمكانية جعله نواه ومرجع لمن يريد البحث في هذا الموضوع.

منهجية الدراسة:

سيعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي في قراءة النصوص القانونية وتحليلها واستقراء بعض الآراء الواردة في بعض الكتب ذات العلاقة، وربطه بواقع الدستور الأردني.

المبحث الأول

ماهية القوانين المؤقتة في الدستور الأردني

لا يمكن التطرق إلى دراسة القوانين المؤقتة وقيودها والرقابية دون بيان مفهومها ومعرفة مفهومها الدستوري لأنه لا يستساغ التحليل في موضوع قانوني ما إلا بعد الوقوف على مفهومه وبيان مضمونه كخطوه أولى لازمه لفهم وتحليل العناصر الجوهرية اللاحقة، فهو مجموعة من القواعد القانونية بكافة خصائصها والتي تصدر عن السلطة التنفيذية باعتبارها صعبة الاختصاص الاستثنائي في التشريع المؤقت.

ويكاد يجمع الفقه على أن القوانين المؤقتة هي تشريعات استثنائية تصدرها السلطة التنفيذية فيما بين أدوار انعقاد البرلمان أو خلال فترة حله، وذلك لاتخاذ تدابير سريعة في ظروف لا تحتتمل التأخير على أن تعرض على البرلمان في أول اجتماع.

ويتضح من نص المادة (٩٤) أن السلطة التنفيذية لا تملك سن القوانين وإصدارها في حالة انعقاد المجلس، وبالتالي فإن إصدار قانون مؤقت في حالة انعقاده يكون منعدماً لسبب الاختصاص الجسيم باعتداء السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية واختصاصها، وعليه لا بد من توافر شرطين وهما: (شرط الزمن، وشرط الظرف)، فشرط الزمن يتمثل في حالة عدم انعقاد مجلس الأمة أو حالة حله وبذلك يكون دستور عام ١٩٥٢ وتعديلاته قد أنهى الخلاف الذي كان قائماً في ظل الدستورين السابقين ١٩٢٨ و ١٩٤٧ الذين لم ينصا إلا على حالة عدم الانعقاد وهي العطلّة البرلمانية التي تفصل ما بين ادوار انعقاد البرلمان وبين الدورة العادية والدورة الغير

عاديته والاستثنائية ونعرض بإيجاز لتعريف الدورة العادية والدورة الغير عادية بعد أن كنا قد عرفنا الدورة الاستثنائية.

ومن هنا نجد أن الدستور قيد صلاحية مجلس الوزراء في استصدار هذه القوانين بضابطين رئيسيين هما: وجود حالة ضرورة يتوجب معها إصدار مثل هذه القوانين ولا تحتتمل التأجيل وهذا مفهوم لبعض القوانين التي تمس أمن وسيادة الدولة وفي ظل غياب برلماني لفترة طويلة في حالتي حل مجلس النواب، أو عدم انعقاده وشريطه عرض هذه القوانين على المجلس في أول اجتماع للمجلس.

علاوة على ما سبق، فإن المشرع الدستوري الأردني حدد النظام القانوني الذي يحكم ممارسة السلطة التنفيذية لحقها، وقد نظم الدستوري في مواجهة الظروف الاستثنائية والأمور المستعجلة التي توجب عليها تنظيمها المشرع الدستوري الأردني هذه الحالة في جميع الدساتير الأردنية المتعاقبة بمنح السلطة التنفيذية حق إصدار القوانين المؤقتة خلال فترة غياب البرلمان (القرار التفسيري للمجلس العالي لتفسير الدستور رقم ٢ لسنة ١٩٦٥).

وقد أوجبت المادة (٩٤) من الدستور عرض القوانين المؤقتة على المجلس في أول اجتماع يعقده، وذلك بهدف منع الحكومة من تأجيل العرض عن قصد أو إهمال، وحتى يمكن للمجلس أن ينظر في أمر هذه القوانين التي نظمت موضوعات هي أصلاً من اختصاصه، لولا الضرورة التي دعت إلى حلول السلطة التنفيذية محله في تنظيمها إزاء غيابه.

ولكي تكتمل أركان القانون المؤقت الموافق عليه، ويدخل في البناء في القانوني للدولة، لا بد من تصديق الملك عليه^(١)، والتصديق حسب الرأي المستقر فقهاً عمل تشريعي (الططبائي، عادل، ١٩٩٤م ص ٦٥٤-٦٥٨) - ولا بد من الإشارة هنا - إلى أن المادة (١/٩٤) من الدستور لم تشترط تصديق القانون المؤقت الموافق عليه، من الملك، ولا إعادة نشره في الجريدة الرسمية، غير أن ذلك يتطلب بان يقوم رئيس الوزراء بإصدار إعلان بموجب المادة (٩٤) من الدستور، يُعلن فيه موافقة مجلس الأمة على القانون المؤقت، وينشر هذا الإعلان في الجريدة الرسمية^(٢). وبهذا يختلف القانون المؤقت عن مشروع القانون الذي يجب أن تراعى بالنسبة للأخير أحكام المواد (٩١) و(١/٩٣) من الدستور، من حيث وجوب التصديق عليه، وإصداره، وبدء سريانه.

في حالة رفض مجلس الأمة لهذه القوانين المؤقتة وعدم موافقته عليها، فإنه يتوجب على مجلس الوزراء، بموافقة الملك، أن يعلن بطلانها فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول مفعوله على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة، وعليه ينصرف أثر البطلان إلى المستقبل فقط، ويبدأ زوال هذا الأثر من تاريخ إعلان مجلس الوزراء (الحياري، عادل، ١٩٧٢م، ص ٦٧٧).

وقد أوجبت المادة (٩١) من الدستور على رئيس الوزراء أن يعرض مشروع كل قانون على مجلس النواب، الذي له حق قبول المشروع، أو تعديله، أو رفضه، وفي

(١) يصدر القانون بإرادة ملكية بالديباجة التالية: نحن عبد الله الثاني ملك المملكة الأردنية الهاشمية - بمقتضى المادة (٣١) من الدستور، وبناء على ما قرره مجلس النواب والأعيان نصادق على القانون التالي، وأمر بإصداره وإضافته إلى قوانين الدولة.

(٢) انظر: الإعلان الصادر بمقتضى المادة (٩٤) من الدستور، الجريدة الرسمية، العدد ٣٦٨٠، الصادر في ١/٣/١٩٩٠، ص ٤٠٨-٤٠٩

جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان، ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدّق عليه الملك. وواضح هنا أن القانون المؤقت يتشابه مع مشروع القانون العادي من حيث وجوب عرضه على مجلس الأمة لإقراره أو رفضه. وقد تطلبت المادة (٨٩) من الدستور أغلبية أصوات الحاضرين لكل من المجلسين لرفض القوانين.

وقد تمسك البرلمان الأردني بحقه في كثير من المواقف التي تم فيها استصدار قوانين مؤقتة وجد أنها مخالفة للشروط الشكلية والموضوعية، وبالتالي مخالفة لأحكام الدستور. فعلى سبيل المثال، قرر مجلس النواب الرابع عشر في جلسته الثالثة من الدورة العادية الثالثة المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١١، رفض العديد من القوانين المؤقتة^(١).

المبحث الثاني: القيود الدستورية اللازمة لإصدار القوانين المؤقتة:

استناداً لنص المادة (٩٤) من الدستور نجد أن المشرع الدستوري الأردني قد نص صراحة على مساهمة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في مواضيع التشريع والتمثلة في حالة إصدار القوانين المؤقتة من قبل السلطة التنفيذية، ويأتي هذا الإقرار الدستوري منوطاً بشروط وضوابط دستورية واضحة وضعها المشرع الدستوري حتى لا تسرف السلطة التنفيذية بإصدار القوانين المؤقتة، وتنحصر هذه الضوابط في وقت إصدار القوانين المؤقتة بحاله واحده هي حالة حل المجلس النيابي متزامنة معه حالة الضرورة المنصوص عليها في المادة (٩٤) وبذات الوقت يجب أن

(١) انظر محضر جلسة مجلس النواب الرابع عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١١م.

لا تخرج هذه القوانين المؤقتة عن أحكام الدستور ويتم بحث هذه القيود على النحو التالي:

أولاً: القيد الزمني: إصدار القوانين المؤقتة حال حل المجلس النيابي:

القيد الزمني: يقصد بهذا القيد الفترة الزمنية التي يسمح بالسلطة التنفيذية أن تمارس خلالها هذا الاختصاص التشريعي الاستثنائي الوارد على خلاف الأصل، وهو ممارسة الوظيفة التشريعية بواسطة البرلمان. ويتضح أن المادة (٤١) قد حددت الفترة الزمنية التي يجوز فيها إصدار قوانين مؤقتة، عندما ذكرت عبارة: (غير منعقد).

بمقتضى التعديل الدستوري لعام ٢٠١١ قام المشرع الدستوري بالتضييق من النطاق الزمني المقرر للسلطة التنفيذية لممارسة الاختصاص التشريعي وأقصره على فترة حل مجلس النواب فقط وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (٣٤) من الدستور، ومناطة إنهاء الفصل التشريعي لمجلس النواب دون إكمال مدته المحددة دستورياً مما يترتب على هذا الإجراء فراغ دستوري وخلال هذه الفترة أجاز الدستور للسلطة التنفيذية حق إصدار القوانين المؤقتة وهذه الفترة محددة بمدته لا تتجاوز أربعة أشهر تلي قرار الحل بناء على القيد الذي قيد به الدستور السلطة التنفيذية بضرورة إجراء انتخابات عامة للمجلس الجديد خلال فترة الأربعة أشهر التي حددها الدستور (الليمون، ٢٠١٢).

وفي الدستور الأردني الحالي أفصح المشرع الدستوري عن الغموض الذي كان يكتنف الأصول السابقة في دستور ١٩٢٨م، ودستور ١٩٤٦م حيث لم تكن تشمل نصوص هذين الدستورين حالة حل البرلمان، وإنما كانت مقتصره على حالة عدم الانعقاد، وقبل البحث في حالة عدم الانعقاد لا بد من التعرض إلى موضوع الفترات الطويلة التي يستمر فيها مجلس النواب بحالة حل حيث يقول الدكتور محمد غزوي إن

نص المادة (٩٤) لا يسعف إلا في حالتين، "حالة حل، مجلس الأمة غير منعقد، أو منحلًا"، أما غير منعقد فإن هذا ليس وارداً في ذهن السلطة التنفيذية، أما ما هو وارد فهو حالة الحل فقط، ويرى الباحث أن لا يجوز إطالة فترة حالة حل مجلس النواب إلا إذا وجدت ظروف القاهرة يرى معها مجلس الوزراء أن إجراء الانتخابات أمر متعذر، وفي فترات الحل الطويلة التي مرت بها المجالس النيابية، حيث يرى الباحث أنه ليس هناك ظروف القاهرة حالت دون إجراء انتخابات طويلة تلك الفترة، وبناءً عليه فإن تعطيل مجلس النواب من قبل السلطة التنفيذية، كان إجراء غير دستوري، وعليه فإن القوانين المؤقتة التي صدرت في حالة الحل غير دستورية؛ لأن فترة الحل الطويلة لم تكن دستورية (الغزوي، محمد، ١٩٩٦م، ص ١٥٨).

أما عن مدى حق السلطة التنفيذية في إصدار قوانين مؤقتة في فترات الإجراء والتأجيل، فقد اتفق أغلب الفقهاء على أن التأجيل لا يعدّ فضلاً لدورة الانعقاد، لا بل يظل البرلمان قائماً، وحين يعود للانعقاد لا يفتح دورة جديدة، وإنما يكمل الدورة القديمة (شيحا إبراهيم، ١٩٨٣م ص ٤٢١). وأيد ذلك الرأي أقلية في محكمة العدل العليا الأردنية، حيث ذهبوا إلى أن عدم انعقاد مجلس الأمة إنما يقصد به العطلة البرلمانية التي تفصل بين أدوار انعقاد المجلس فقط، وأن فترة التأجيل ليست بين أدوار الانعقاد؛ لأنها تقطع دور الانعقاد الواحد للبرلمان، وبالتالي لا تشمل عبارة (عدم الانعقاد) فترة التأجيل، حيث عبرت المحكمة عن ذلك بقولها " إن تفسير عبارة عندما يكون مجلس الأمة غير منعقد الواردة في المادة (٩٤) من الدستور، تعني، أيضاً، عندما يكون مجلس الأمة مؤجلاً هو توسع في التفسير وغير جانز، وهو استثناء لا يجوز التوسع فيه، وعليه، يكون القانون المؤقت الصادر أثناء انعقاد مجلس الأمة في دورته العادية، وخلال تأجيل جلسات المجلس، متعارضاً مع المادة (٩٤) من الدستور وباطلاً" (مجلة نقابة المحامين، ص ٣٠).

وعليه فلا يجوز للسلطة التنفيذية إصدار القوانين المؤقتة في فترات تأجيل جلسات مجلس الأمة. ورغم وجهة هذا الرأي إلا أن رأي الأغلبية كان على خلاف ذلك، حيث شبه أصحاب هذا الرأي فترة التأجيل بفترة عدم الانعقاد، وجاء في حكم لمحكمة العدل العليا أنه "حيث إن المادة (٩٤) من الدستور قد اشترطت لإصدار قوانين مؤقتة من قبل السلطة التنفيذية، أن يكون مجلس الأمة غير منعقد، وحيث إن مجلس الأمة لا يكون منعقداً في فترة التأجيل المنصوص عليها في المادة (٨١) من الدستور، فإن من حق مجلس الوزراء، بموافقة الملك، أن يضع قوانين مؤقتة خلال هذه الفترة" (مجلة نقابة المحامين، ص ٣٠).

وفي ضوء ما تقدم، يتضح لنا من تفحص النصوص الدستورية المشار إليها أن المشرع الدستوري في الأردن قد وضع ضوابط أساسية تقيد سلطة الحكومة في استعمال حق الحل، وذلك من خلال حرص المشرع الدستوري على ضرورة المحافظة على الحياة النيابية بقدر المستطاع، وبالتالي لا يجوز أن تطول مدة غيبة مجلس الأمة لأكثر من أربعة أشهر، وضرورة إجراء انتخابات نيابية جديدة، محافظة منه على استمرار تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ سيادة الأمة. وحتى تتحقق الفاعلية لمبدأ سيادة الأمة، نصّ الدستور في حالة عدم إجراء انتخابات جديدة، أن يستعيد المجلس المنحل كامل سلطاته الدستورية، وأن استعادة المجلس سلطاته الدستورية يشكل قيداً على حق الحكومة في حل المجلس، إضافة إلى اعتباره جزءاً نتيجة تخلف الحكومة في الدعوة إلى إجراء انتخابات لمجلس جديد، خلال المدة المحددة دستورياً، بهدف المحافظة على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة الأمة، والمحافظة على استمرار رقابة البرلمان على أعمال الحكومة في إصدار قوانين مؤقتة لم تكن لها من الأساس.

ثانياً: القيد الموضوعي: حالة الضرورة:

تقوم فكرة حالة الضرورة على أساس وجود ظروف استثنائية تستدعي تركيز كافة السلطات والاختصاصات في الدولة في أيدي جهاز أو شخص واحد، يقوم بتلك السلطات في ظل الظروف الاستثنائية العسبية (غالباً ما يكون دفاعاً عن المصالح الحيوية التي تتهددها الأخطار في تلك الظروف).

وفي هذا السياق، فقد استقرت غالبية فقه القانون على وجود خطر جسيم وحال يهدد كيان الدولة أو سلامتها، بحيث لا تجدي القواعد القانونية القائمة لمواجهته (متولي، عبد الحميد، ص ٩).

كما يمكن القول بأن نظرية الضرورة تفترض، بل تتطلب توافر حدث غير عادي يندرج تحت تهديد جاد ومؤثر على سير المؤسسات الدستورية، الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة للمحافظة على كيان الدولة، والمواطنين، وصالح الأمة.

وهو ما يفسر بالتالي إمكانية ممارسة السلطة التنفيذية لتدابير، أو لسلطات لا تندرج ضمن اختصاصاتها الأصلية الواردة في صلب الدستور.

وقد حرص المشرع الدستوري الأردني على إقرار نظرية الضرورة وتطبيقها، وذلك كنوع من تقنين التطبيقات العملية للنظرية ووضع الضوابط الخاصة بها وشروط تطبيقها.

وقد واجه الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ حالة الضرورة، فنص في المادة ١٢٤ منه على أنه "إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعنيه القانون لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية، بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية

لتأمين الدفاع عن الوطن، ويكون قانون الدفاع نافذ المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناءً على قرار من مجلس الوزراء. ويجب أن يكون الغرض من هذه الإجراءات هو تمكين السلطات العامة الدستورية من القيام بمهمتها في أقرب وقت".

وقد أصبحت نظرية الضرورة في الوقت الحالي جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني لأي دولة ديمقراطية حيث أصبح من المستحيل على أي نظام ديمقراطي أن يعيش بغير هذه النظرية بتطبيقاتها المتعددة وتقوم فكرة حالة الضرورة على أساس وجود ظروف استثنائية تستدعي تركيز كافة السلطات والاختصاصات في الدولة في أيدي جهاز أو شخص واحد يقوم بتلك السلطات في ظل الظروف الاستثنائية العصبية وفي هذا السياق استقر غالبية فقهاء القانون على وجود خطر جسيم وحال يهدد كيان الدولة أو سلامتها بحيث لا تجدي القواعد القانونية القائمة لمواجهة (شطنأوي وحتامله، ٢٠١٣).

ويرى الباحث أن حالة الضرورة تبررها التطبيقات العلمية حيث إجازة قانونية من المشرع الدستوري لإجازة بعض الأعمال القانونية في غير الأحوال العادية كل ذلك حسب أحكام الدستور لمواجهة الظروف الاستثنائية.

ومنذ عام (٢٠٠١-٢٠٠٣) أصدرت الحكومة (٢١١) قانوناً مؤقتاً وأحالها رئيس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٣/٧/١٧ إلى مجلس النواب الأردني وهذا إن دل فإنه يدل على أن الحكومات قد أسرفت في إصدار القوانين المؤقتة دون التقيد بالشروط الدستورية.

وبالرجوع إلى نص المادة (٩٤) من الدستور فإن الظروف تدرج في إطار الضرورة التي جاءت بها المادة الدستورية محددته في إحدى الحالات التالية: (الكوارث

العامّة، وحالات الحرب والطوارئ، والحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تحتل التأخير) وعلى الرغم من تحديدها إلا أنها لا تخلو من عيب الصياغة الذي يكمن في مفرداتها الفضاضة خاصة حالة الكوارث العامّة وبذلك يكون المشرع قد ترك عملية تقدير توافرها للسلطة التنفيذية مما يترك المجال لها بتفسيرها تفسير فضاضا وفقا لما ترتئيه (الليمون، ٢٠١٤).

ويرى الباحث أن المشرع قد أصاب عندما حدد حالات الضرورة حتى لا تتعسف السلطة التنفيذية في إصدار الكثير من القوانين المؤقتة وتصبح هي الساندة في الدولة ومع ذلك تبقى السلطة التقديرية للحكومة في تقدير وقوع أي حالة من الحالات السابقة الذكر وفقا للمادة (٩٤) من الدستور حسب القاعدة الأصولية الساندة أن الضرورة تقدر بتقديرها لا زيادة فيها ولا نقصان.

ومهما تعددت القوانين المؤقتة الصادرة عن الحكومة فأنها يجب أن تلتزم بالنص الدستوري الوارد في المادة (٩٤) من حيث عدم مخالفتها أحكام الدستور الذي أعطاه هذا الاستثناء التشريعي.

المبحث الثالث

الرقابة على القوانين المؤقتة

تخضع القوانين المؤقتة لنوعين من الرقابة هما: الرقابة البرلمانية على القوانين المؤقتة في رقابة مجلس الأمة عليها في أول اجتماع يعقده وفقاً لنص المادة (٩٤) من الدستور، على أن يتم عرضها على مجلس الأمة في الاجتماع الأول الذي يعقده، ويبت المجلس فيها خلال دورتين عاديتين متتاليتين من تاريخ إحالتها وعرضها عليه، وله أن يقررها أو يعدلها أو يرفضها، فإذا تم رفضها، أو انقضت المدة المشار لها أعلاه ولم يبت فيها يتوجب على مجلس الوزراء بموافقة الملك إعلان بطلان نفاذها فوراً، وذلك من تاريخ ذلك الإعلان، وعليه يزول ما كان لها من قوة القانون على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة.

والأخرى رقابة قضائية، بحيث أخضعت لرقابة محكمة العدل العليا وفقاً لقانونها الصادر عام ١٩٩٢ باعتبارها جهة القضاء الإداري في الأردن وبعد التعديل الدستوري على أحكام الدستور الأردني لعام ٢٠١١ خضع الرقابة الدستورية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن (الليمون، ٢٠١٤).

أولاً: الرقابة البرلمانية على القوانين المؤقتة:

السلطة التنفيذية له سلطه إصدار القوانين المؤقتة حسب نص المادة (٩٤) من الدستور وبناءً على ذلك يجب على الحكومة أن لا تتوسع في هذه الرخصة الدستورية وان لا تغالي في إصدارها إلا في الأحوال التي تستوجب ذلك.

وحسب النص الدستوري اوجب المشرع أن تعرض الحكومة القوانين المؤقتة التي أصدرتها أثناء حل المجلس النيابي على مجلس الأمة في أول اجتماع يعقده لتحديد

موقفها التشريعي من هذه القوانين وقد اوجب المشرع على المجلس تقرير مصير هذه القوانين المؤقتة خلال دورتين عاديتين متتاليتين وبعد عرض هذه القوانين على مجلس الأمة فيحق للأخيرة اتخاذ الصلاحيات الدستورية المقررة لها حسب نص المادة (٩٤) في الدستور والمتمثلة ابتداء الموافقة عليها وهنا تزول صفة التأقيت عن القوانين المؤقتة وتصبح كالقوانين العادية .

ويملك مجلس الأمة تعديل القوانين المؤقتة مستندا بذلك لحقه الدستوري في المادة (٩٤) ويتوجب هذا التعديل على تلك القوانين وجوب إعادة تصديقها وإصداره مره أخرى من قبل الملك كأجراء دستوري لمنحها صفة القوانين العادية وكما منح مجلس الأمة حقه في رفض القوانين المؤقتة.

وقد أثارَت المادة (٩٤) من الدستور مسألة في غاية الأهمية حيث نصت صراحة عندما أوضحت الأثر الذي يترتب في حالة عدم بت مجلس الأمة بالقانون المؤقت الذي تم عرضه عليها خلال المدة القانونية والمحددة دستوريا بدورتين عاديتين متتاليتين وبصرف النظر عن موقفها بالموافقة أو الرفض أو التعديل فسكوت مجلس الأمة هنا يعطي صلاحية دستورية لمجلس الوزراء بإعلان بطلان هذه القوانين المؤقتة بموافقة الملك من تاريخ هذا الإعلان وتعتبر تعتبر لاغية.

والقوانين المؤقتة التي منحها المادة (٩٤) من الدستور الحالي قوة القانون العادي فأنها يسري مفعولها بالصورة التي يسري فيها مفعول القوانين العادية بمقتضى حكم الفقرة الثانية من المادة (٩٣) من ذات الدستور حيث أن مفعولها يسري بإصدارها من قبل الملك ومروره المدة القانونية على نشرها في الجريدة الرسمية (الدبس، ص ٤٠٧)، ويجب أن ننوه ونشير إلى أن الواقع العملي يثبت أن هناك عشرات بل مئات القوانين المؤقتة لم يتم مناقشتها بعد عرضها على المجلس وهناك عشرات القوانين

المؤقتة مضي عليها عشرات السنين ولا زالت مؤقتة ومنها على سبيل المثال قانون حماية أسرار وثائق الدولة المؤقتة رقم ٥٠ لسنة ١٩٧١ وقانون انتخاب مجلس النواب رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١ لازال قانونا مؤقتا (الدبس، ٢٠١٠).

ويتضح لنا مما سبق أن المشرع الدستوري عالج موضوع ونتائج عرض القوانين المؤقتة على مجلس الأمة لكن المادة (٩٤) من الدستور لم توضح وتبين حالة عدم عرض تلك القوانين على مجلس الأمة وبالتالي ما هو مصير هذه القوانين، و أيضاً اعتبار الحكومة قد أخلت بواجبها الدستوري الواضح والصريح في تقديم وعرض القوانين المؤقتة على مجلس الأمة وان كان المجلس النيابي يملك أدواته الدستورية في مسائلة الحكومة عن تلك القوانين وإجباره على تعديلها بتحريك المسؤولية الوزارية.

ثانياً: الرقابة القضائية على القوانين المؤقتة:

لقد مرت التجربة الأردنية في مجال الرقابة على دستورية القوانين على امتداد الفترة السابقة على صدور قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ بمرحلة من الفراغ الدستوري التشريعي من حيث تقرير تلك الرقابة بالنص الصريح ذلك أن كل من نصوص الدساتير الأردنية ابتداء بأول تلك الدساتير الصادرة عام ١٩٢٨ ومرورا بدستور ١٩٤٦ وانتهاء بدستور ١٩٥٢ قد جاءت خاليه من الإشارة إيجاباً أو سلباً من النص لرقابه دستورية القوانين وإذا كان ذلك هو موقف المشرع الدستوري الأردني من الرقابة على دستورية القوانين فما هو موقف القضاء الأردني (شطناوي وحتامله، ٢٠١٣).

يراقب القضاء العادي دستورية القوانين المؤقتة بذات الطريقة التي يراقب بها دستورية القوانين العادية عن طريق الدفع الفرعي حيث أن القاضي يمتنع عن تطبيق

القانون المؤقت أو ماده أو أكثر من المواد إذا ثبت له عدم دستورية أو دستوريته على وقائع الدعوى المنظورة أمامه لغايات الفصل في المنازعات القضائية العادية (الدبس، ٢٠١٠).

ومما يجدر ذكره أن الرقابة القضائية على القوانين المؤقتة شهدت تطورات عدة حيث قررت محكمة العدل العليا عدم أحقيتها بممارسة الرقابة على دستورية القوانين ومنها القوانين المؤقتة اعتماداً على المادة ٣/١٠ من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٧١) لسنة ١٩٥١ وذلك قبل صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ إلا أن تلك المحكمة عدلت لاحقاً عن موقفها السابق واعتبرت أنه من حقها ممارسة الرقابة على دستورية القوانين المؤقتة فيما يتعلق بالقيود الزمني ورفضت ممارسة الرقابة على القيد الموضوعي (شرط الضرورة) من خلال الأحكام القضائية الصادرة عنها ومنها الحكم الآتي: (فإن مجلس الأمة صاحب السلطة باقتراح ما يرى من مشاريع للقوانين وإقرار القوانين التي تعرضها عليه السلطة التنفيذية له كذلك تقدير ملاءمتها وضرورتها ولا معقب عليه في ذلك ويكون لمجلس الوزراء بموافقة الملك وضع القوانين المؤقتة في أثناء تعطيل الحياة البرلمانية وله سلطة تقدير ملاءمتها وضرورتها بحكم ولايته ولا رقيب عليه في ذلك إلا مجلس الأمة عند عودة الحياة البرلمانية ومناقشته هذه القوانين أو بالرقابة السياسية على الحكومة رقابه قضائية عليه في ذلك (الليمون والهياجنة، ٢٠١١).

وبالرجوع إلى قانون محكمة العدل العليا لعام ١٩٩٢ فقد أناطت المادة ٧/١/٩ من ذات القانون بالمحكمة صلاحية النظر في الطعون المقدمة إلى متضرر لطلب وقف العمل بأحكام القوانين المؤقتة والمخالفة للدستور، وبذلك تكون هذه المادة قد أخضعت القانون المؤقت للرقابة القضائية من حيث مخالفة الدستور، وبذلك يراقب القضاء توفر الشروط الدستورية اللازمة لإصدارها في حالة نشوء خطر جسيم يتعذر مواجهته

بالطرق القانونية العادية وطبيعة هذا الخطر هذا انه داهم ذو صفة استثنائية حسب ما أوردته نص المادة (٩٤) من الدستور.

وباستطلاع مواد قانون المحكمة الدستورية نجد أن المادة (٤) تنص على أن تختص المحكمة بما يلي:

أ- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الناقدة.

ب- تفسير نصوص الدستور: وهذا الاختصاص التشريعي جاء ليؤكد ما نصت عليه المادة (٥٩) من الدستور والتي نصت على أن تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتصدر أحكامها باسم الملك وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات ولكافة... الخ) وبعد ذلك حددت المادة (٦٠) من الدستور الحق في الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة لجهات محددة على سبيل الحصر وهي مجلس الأعيان ومجلس النواب ومجلس الوزراء.

المبحث الرابع

سلطة القضاء في اتخاذ التدابير الوقائية:

تحرص معظم التشريعات العالمية على ضرورة وجود قضاء يختص بالنزاعات التي تتسم بطابع الاستعجال يسمى بالقضاء المستعجل، بحيث لا جدوى للخصوم باللجوء إلى القضاء الموضوعي للنظر فيها، مما قد يلحق ضرراً بأطراف الخصومة في المنازعات المستعجلة بصورة لا يمكن تلافيتها، وذلك نتيجة الإجراءات العادية والطويلة للقضاء الموضوعي (خميس السيد إسماعيل، ١٩٩١، ص ١٠).

لذا فقد تتطلب طبيعة وظروف النزاع المنظور أمام التحكيم الحاجة إلى اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية والتحفظية من قبل القضاء وقد تظهر هذه الحاجة قبل إحالة الملف إلى المحكمين أي قبل انعقاد هيئة التحكيم، أو بعد انعقادها أو أثناء سير الخصومة، ويكون ذلك بناء على طلب يقدم من أطراف النزاع أو احدهم إلى المحكمة المختصة باتخاذ إجراءات وقائية أو تحفظية، وهذا الأمر لا يشكل خرقاً أو مخالفة لاتفاق التحكيم ولا يؤثر ذلك على سلطة المحكم عند تولي الأمر بنفسه (فوزي سامي، ١٩٩٧، ص ٢٦٣).

ويمكن أن تستدعي الحاجة أن يشارك القضاء التحكيم في اتخاذ التدابير المؤقتة والتحفظية بعد انعقاد هيئة التحكيم أي من بداية الخصومة أو أثناء سيرها (سيد احمد محمود، ٢٠٠٨، ص ٥٤).

وهذا ما نص عليه المشرع الأردني في قانون التحكيم فقد نصت المادة (١٣) على أنه: "لا يمنع اتفاق التحكيم أي طرف الطلب من قاضي الأمور المستعجلة^(١)

(١) نصت المادة (١/٣١ مكرر) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني على أنه: "قاضي الأمور المستعجلة هو رئيس محكمة البداية أو من يقوم مقامه أو من ينتدبه لذلك من قضاتها وقاضي الصلح في الدعاوى التي تدخل ضمن اختصاصه".

سواء قبل البدء في إجراءات التحكيم أو أثناء سيرها ، اتخاذ أي إجراء وقتي أو تحفظي وفقا لأحكام المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية ويجوز الرجوع عن تلك الإجراءات بالطريقة ذاتها"^(١).

وتعنى التدابير الوقائية بأنها عبارة عن حماية بديلة تحل مؤقتا محل الحماية القضائية والتنفيذية العادية. ومثالها صدور حكم مستعجل بوقف طرد مستأجر أو تسليم عين بصفة مؤقتة (مهند الصانوري، ٢٠٠٥، ١٠٣).

أما التدابير التحفظية فهي التي تهدف إلى المحافظة على الحق لضمانه في المستقبل، فهي وسائل تكفل وجود الحق عندما يصدر حكم في الموضوع، ومثالها الحجز التحفظي الذي يهدف إلى المحافظة على أموال المدين ويتيح للدائن بعد الحصول على ثبوت الحق وصحة الحجز باستيفاء حقه اختيارا أو إجبارا (المرجع السابق، ص ١٠٣).

واستنادا لنص المادة (١٣) من قانون التحكيم نجد أن المشرع الأردني أعطى القضاء دورا مساعدا للتحكيم في الكثير من إجراءات المخاصمة التحكيمية، ومنها سلطة اتخاذ التدابير المؤقتة والتحفظية، إذ نجد أن المشرع أجاز لقاضي الأمور المستعجلة سلطة اتخاذ التدابير المؤقتة أو التحفظية، سواء كان ذلك قبل البدء في الإجراءات أو أثناء السير في اتخاذها، وذلك بناء على طلب احد أطراف التحكيم أي انه لا يجوز لهذه المحكمة القيام بهذه التدابير من تلقاء نفسها دون طلب أحد طرفي النزاع (عبد الحميد الأحذب، ٢٠٠٦، ٥٧).

(١) ويقابلها المادة ١٤ من قانون التحكيم المصري والتي تنص على أنه: "يجوز للمحكمة المشار إليها في المادة (٩) من هذا القانون أن تأمر بناءً على طلب أحد طرفي التحكيم باتخاذ تدابير مؤقتة أو تحفظية سواء قبل البدء في إجراءات التحكيم أو أثناء سيرها".

أي أن المشرع الأردني في نص المادة (١٣) تحكيم أردني قد فتح الطريق أمام أياً من أطراف النزاع باللجوء إلى قضاء الدولة مباشرة بناء على طلب لاتخاذ التدابير المؤقتة والتحفظية التي يلزم اتخاذها على صفة الاستعجال لحفظ الحق المتنازع عليه قبل تشكيل هيئة التحكيم أو بعد تشكيلها وقبل عرض النزاع عليها، وفي هذه الحالة فإن الجهة الوحيدة المختصة باتخاذ هذه التدابير هي القضاء.

النتائج:

١- لا يحق لمجلس الوزراء مخالفة أحكام الدستور وإصدار قوانين مؤقتة إلا ضمن الشروط التي حددتها المواد الدستورية.

٢- نظرية الضرورة التي استند إليها المشرع الدستوري في إصدار القوانين المؤقتة لا تحرر السلطة التنفيذية من الخضوع لمبدأ الشرعية تحرراً مطلقاً حيث تبقى مقيدة بالقيدين الزمني والموضوعي، كل ذلك وفقاً لأحكام الدستور وضرورة عدم التعسف أو الإسراف في إصدار مثل هذه القوانين.

٣- يستند المشرع الدستوري الأردني على نوعين من الرقابة على القوانين المؤقتة هما الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية وهذا جاء بعد تعديل على أحكام الدستور الأردني لعام ٢٠١١

٤- لقد أحسن المشرع الدستوري الأردني عندما حصر النطاق الزمني بإصدار القوانين المؤقتة في حالة واحدة وهي فترة حل مجلس النواب حتى لا تتوسع السلطة التنفيذية في إصدار عدد كبير من القوانين المؤقتة.

التوصيات:

- ١- الحاجة إلى تعديل دستوري يؤكد ضرورة التزام السلطة التنفيذية روحا ونصا فيما يتعلق بإصدار القوانين المؤقتة وأن يكون هناك ضمانات كفيلة بعدم قيام الحكومة بالتعدي على الدستور.
- ٢- ينبغي على المشرع الدستوري تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بعدم قيام الحكومة بواجبها الدستوري وعرض القوانين المؤقتة على مجلس النواب في أول اجتماع يعقده لإنهاء الخلاف الفقهي الذي يملأ الفراغ الدستوري.
- ٣- عدم القياس في حالات عدم موافقة مجلس النواب على القانون المؤقت على حالة عدم عرضها على مجلس النواب المنعقد لاختلاف الجزاء المترتب في الحالتين وبذلك يبقى النص الدستوري في المادة ٩٤ بحاجة إلى تعديل من المشرع الدستوري.

المراجع:

- ١- الإعلان الصادر بمقتضى المادة (٩٤) من الدستور، الجريدة الرسمية، العدد ٣٦٨٠، الصادر في ١/٣/١٩٩٠.
- ٢- بموجب التعديل المنشور في العدد ١٣٨٠ تاريخ ٤/٥/١٩٥٨م من الجريدة الرسمية.
- ٣- الجمل، يحيى، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤م.
- ٤- حافظ، محمود، التفويض التشريعي في فرنسا ومصر، القاهرة، ١٩٥٦م.
- ٥- الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤م.
- ٦- الحيارى، عادل، ١٩٧٢م، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، عمان، ص ٦٧٧ وأنظر تمييز حقوق رقم (٩٣/٤٠٣) الصادر في ٢٠/١٢/١٩٩٤م، مجلة نقابة المحامين، ص ١٨٧٧، ١٩٩٥م.
- ٧- خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ اشكالاته، الطبعة الأولى، ١٩٩١.
- ٨- الدبس، عصام، (٢٠١٠)، رقابة دستورية الأنظمة المستقلة "دراسة مقارنة"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٤.
- ٩- رضا السيد، مسائل في التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ١٠- سيد احمد محمود، دور القضاء في التحكيم (العلاقة التبادلية بين القضاء والتحكيم) محاضرة ألقيت في الدورة المتعمقة الإعداد المحكم التي ينظمها مركز

- حقوق عين شمس للتحكيم في الفترة من ١٩/٤ - ٢٧/٤/٢٠٠٨، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ١١- شطناوي، فيصل وحتامله، سليم، (٢٠١٣)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن، مجلة دراسات لعلوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠، العدد ٢.
- ١٢- شيحا إبراهيم، ١٩٨٣م، القانون الدستوري، الدار الجامعية.
- ١٣- صبري، السيد، ١٩٤٩م، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهيب.
- ١٤- عادل، ١٩٩٤م النظام الدستوري في الكويت، الكويت.
- ١٥- عبد الحميد الأحذب، قانون التحكيم الأردني الجديد، بحث منشور في مجلة التحكيم العربي، العدد الخامس، سبتمبر، ٢٠٠٢.
- ١٦- عدل عليا، ٧٢/٣١، مجلة نقابة المحامين، العدد الأول، السنة ٢١.
- ١٧- الغزوي، محمد، ١٩٩٦م، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الخامسة، دار الثقافة، عمان.
- ١٨- فوزي سامي، التحكيم التجاري الدولي، دار الثقافة، عمان، ١٩٩٧.
- ١٩- القرار التفسيري للمجلس العالي لتفسير الدستور رقم ٢ لسنة ١٩٦٥، فإن السلطة التشريعية لا تملك حق التشريع في المسائل المنصوص عليها في هذه المادة ألن الدستور قد أناط هذا الحق بالسلطة التنفيذية على اعتبار أنه من الضمانات الدستورية اللازمة لاستقلال السلطة التنفيذية. فإذا خرجت السلطة التشريعية على هذا المبدأ وتناولت تلك المسائل بالتشريع، فإن القانون الذي تصدره بهذا الشأن يكون مخالفا للدستور، وبما أن الأمور المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٤٨) لسنة ١٩٦٣ تدخل في نطاق المسائل الواردة

- في المادة (١٢٠) سالفه الذكر، الجريدة الرسمية رقم (١٨٥٣)، بتاريخ ١٩٦٥/٦/٢٦، ص ٩٥٢.
- ٢٠- الليمون، عوض والهاجنية، أحمد، (٢٠١٤)، الضوابط الدستورية لإصدار القوانين المؤقتة في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ في ضوء التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٤١، جامعة الإمارات.
- ٢١- الليمون، عوض، (٢٠١٢)، المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام الدستوري الأردني- دراسة مقارنة، مجلة دراسات لعلوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٩، العدد ٢.
- ٢٢- الليمون، عوض، (٢٠١٤)، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، مجلة دراسات لعلوم الشريعة والقانون، المجلد ٤١، العدد ١.
- ٢٣- متولي، عبد الحميد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٩م.
- ٢٤- محضر جلسة مجلس النواب الرابع عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١١م.
- ٢٥- محمد علي سكيكر، تشريعات التحكيم في مصر والدول العربية، د.م، ٢٠٠٦.
- ٢٦- مصلح احمد الطراونة، مدى اختصاص قاضي الأمور المستعجلة في المنازعات المتفق بشأنها على التحكيم في القانون الأردني، ص ٥، www.arablawinfo.com
- ٢٧- مهند الصانوري، دور المحكم في خصومة التحكيم الدولي الخاص، الطبعة الأولى/ الإصدار الأول، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٥.