www.daralthaqafa.com

مجلس النواب
في ضوء الأحكام الدستورية
دراسة مقارنة

المحامي
خليف عيسى الزيود
ماجستير في القانون

دار الثقافة
للنشر والتوزيع
عمان - الأردن

www.daralthaqafa.com

مجلس النواب
في ضوء الدستور
دراسة مقارنة

www.daralthaqafa.com

342, 07
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية: (2026/2/839)
المؤلف: خليف عيسى الزيود
الكتاب: مجلس النواب في ضوء الدستور
الواصفات: قانون الانتخابات - مجلس النواب - الهيئات التشريعية
الممارسة البرلمانية - القانون الدستوري - القانون المقارن
لا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أو الناشر
ISBN: 978-9923-15-373-4

الطبعة الأولى 2026م - 1447هـ

جميع الحقوق محفوظة All rights reserved Copyright ©
رتبت كافة التشريعات مسؤولية جزائية على انتهاك حقوق المؤلف وحقوق الناشر وحقوق الملكية الفكرية سواء كان هذا الانتهاك بالاستنساخ أو التصوير أو التخزين أو الترجمة أو التسجيل الصوتي أو المرئي أو تحويل المصنف (الكتاب) إلى صيغة إلكترونية و/أو بأية طريقة أخرى دون الموافقة الخطية للمؤلف والناشر مالكي حقوق الملكية، وتعتبر جميع الأفعال المذكورة أعلاه من الجرائم، وتصل عقوبتها إلى الحبس، ولم تقف التشريعات عند ذلك، بل يترتب على هذه الجرائم مسؤولية مدنية، تتمثل بمطالبة المعتدي بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي.
وعليه نهيب بالجميع الالتزام واحترام قانون حق المؤلف وحقوق الملكية الفكرية تجنباً للمساءلة القانونية وتحت طائلة المسؤولية الجزائية والمدنية والإدارية

الناشر:
دار الثقافة للنشر والتوزيع
أسسها خالد محمود جابر حيف عام 1984 عمان - الأردن
Est. Khaled M. Jaber Haif 1984 Amman - Jordan

عمان - شارع الملكة رانيا العبدالله (شارع الجامعة الأردنية) - مقابل بوابة العلوم للجامعة الأردنية
مجمع محمد عربيات التجاري - رقم 261 - الطابق الأول - هاتف: 5341929 6 (962+) - موبايل: 9992616 79 (962+)
Dar Al-Thaqafa For Publishing & Distributing
Website: www.daralthaqafa.com e-mail: info@daralthaqafa.com
الثقافة للتصميم والإخراج

www.daralthaqafa.com

مجلس النواب في ضوء الدستور

دراسة مقارنة

المحامي
خليف عيسى الزيود
ماجستير في القانون

دار الثقافة للنشر والتوزيع
2026 م - 1447هـ

www.daralthaqafa.com

الفهرس

المقدمة 9

الفصل الأول

التنظيم التشريعي لتشكيل مجلس النواب

المبحث الأول: التنظيم الدولي والدستوري لتشكيل مجلس النواب..... 16

المطلب الأول: التنظيم الدولي لتشكيل مجلس النواب..... 17

الفرع الأول: مبدأ عمومية الانتخاب..... 17

الفرع الثاني: مبدأ دورية الانتخاب..... 23

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري لتشكيل مجلس النواب 25

الفرع الأول: المبادئ الدستورية للانتخاب..... 25

الفرع الثاني: استقلال الإدارة الانتخابية..... 32

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لتشكيل مجلس النواب 45

المطلب الأول: التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على الانتخاب..... 46

الفرع الأول: تقسيم الدوائر الانتخابية..... 46

الفرع الثاني: إعداد جداول الناخبين والمرشحين..... 52

الفرع الثالث: الدعاية الانتخابية..... 68

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمراحل المعاصرة واللاحقة للانتخاب 84

الفرع الأول: التنظيم القانوني للمرحلة المعاصرة للانتخاب..... 85

الفرع الثاني: التنظيم القانوني للمرحلة اللاحقة للانتخاب 121

www.daralthaqafa.com

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لممارسة مجلس النواب اختصاصاته

المبحث الأول: التنظيم التشريعي لممارسة الاختصاص السياسي 131
المطلب الأول: الآليات التشريعية لممارسة الرقابة السياسية..... 134
الفرع الأول: السؤال والاستجواب 134
الفرع الثاني: التحقيق البرلماني ومنح وحجب الثقة عن الوزارة 150
المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية..... 159
الفرع الأول: الحصانة الإجرائية 163
الفرع الثاني: الحصانة الموضوعية 174
المبحث الثاني: التنظيم التشريعي لممارسة الاختصاصين التشريعي والمالي 178
المطلب الأول: التنظيم التشريعي لممارسة الاختصاص التشريعي 179
الفرع الأول: الاقتراح البرلماني..... 180
الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية..... 182
الفرع الثالث: صدور القانون بإصرار مجلس الأمة عليه 183
المطلب الثاني: التنظيم التشريعي لممارسة الاختصاص المالي..... 184
الفرع الأول: الموازنة العامة والحساب الختامي..... 185
الفرع الثاني: فرض الضرائب 190

الـــخـــاتـــمـــة 195
المصادر والمراجع..... 203

www.daralthaqafa.com

المقدمة

عرفت البشرية عبر تاريخها الطويل صراعًا مريرًا بين الحاكم والمحكوم، بين من امتلك السلطة ومن حُرم منها، وذلك الصراع، الذي تغذّى من الاستبداد وغياب العدالة وامتهان الكرامة الإنسانية، كان الشرارة التي أيقظت الوعي الجمعي بضرورة الانتقال من حكم الفرد إلى حكم الشعب، ومن هيمنة القوة إلى سيادة القانون، وهكذا وُلدت الديمقراطية كفكرة وممارسة، لتتحول مع الزمن إلى السمة الأبرز للنظم الدستورية الحديثة.

ومع هذا، فقد اختلفت الديمقراطية من حيث الممارسة مع مرور الزمن، إذ إن طريقة ممارسة الديمقراطية عبر العقود تأرجحت ما بين ثلاثة صور، الأولى وهي الديمقراطية المباشرة، يتولى بها الشعب ممارسة السلطة بنفسه، دون وسيط، أمّا الثانية هي الديمقراطية غير المباشرة ـ أو التمثيلية أو النيابية كما يُقال لها ـ والتي تقوم على أساس وجود مجلس نيابي مُنتخب، كُليًا أو شبه كُليًا، يمارس مظاهر الحكم بالإنابة عن الهيئة الناخبة، في حين أن الصورة الثالثة من صور الديمقراطية هي الديمقراطية شبه مباشرة التي تجمع بين كل من الصورتين السابقتين من أشكال الديمقراطية، والتي تشكل المركز الوسط بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية غير المباشرة، حيث تقوم الديمقراطية شبه المباشرة على أساس وجود مجلس نيابي يمثل الشعب، مع احتفاظ هذا الشعب بحق الاشتراك مع نوابه في مباشرة بعض مظاهر السلطة.

وعلى الرغم من أن الديمقراطية المباشرة تعتبر النموذج المثالي للحكم الديمقراطي، لإمكانية المواطن ممارسة السلطة بنفسه، إلا أنه من الصعوبة بمكان تطبيق هذه الصورة من صور الديمقراطية في الدول المُعاصرة، نظرًا الى ازدياد حجم السكان، واتّساع المساحة الجغرافية للدول، وما تتطلبه هذه الصورة من صور الديمقراطية مِن درجة عالية من النضج السياسي لدى

www.daralthaqafa.com

المواطنين، والحقيقة أن هذا لا يختلف كثيراً عن الديمقراطية شبه المباشرة، التي لم تسلم من النقد لذات الأسباب آنفة الذكر.

وفي ضوء معوقات الأخذ بالديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة، بات من الواضح أن الديمقراطية لا بُد أن تكون نيابية، وقد عبَّر مونتسكيو في كتابه "روح القوانين" عن ذلك بقوله: "نظراً لاستحاله اجتماع كافة افراد الشعب في دولة كبيرة على هيئة تشريعية واحدة، فإن عليهم أن ينتخبوا ممثلين عنهم للقيام بما يعجزون هم شخصياً عن القيام به".

وانطلاقًا مما سبق بيانه، أخذت مُعظم النظم الديمقراطية المعاصرة بالديمقراطية النيابيّة، لواقعيتها وسهولة تطبيقها، ولما لها من دور في تفعيل المشاركة الشعبية في تشكيل المجلس المُنتخب، بذا قام المشرع الدستوري في كل من الأردن والبحرين بتكريس أركان النظام النيابي، وأولها هو وجود مجلس نيابي لمدة مؤقتة.

والحقيقة أن ثمة تباين في أشكال الديمقراطية النيابية، حيث تنقسم الأنظمة النيابية الى ثلاثة أشكال، وذلك وَفقًا لفهم المشرع الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعيّة والتنفيذية، وطبيعة العلاقة فيما بينهم، فالأنظمة النيابية بناءً على هذا المعيار إما تكون رئاسية وهذا في حال كانت العلاقة بين السلطتين، التشريعيّة والتنفيذيّة، تقوم على أساس الفصل التام فيما بينهما، بحيث يكون لكل منهما اختصاصاتها المستقلة، وعدم امكانية تأثير إحداهما على الأخرى، أو تكون مجلسيه إذا كانت العلاقة بين السلطتين تذهب باتّجاه دمج السلطتين لصالح إحداهما، أو تكون برلمانية إذا كانت العلاقة بين السلطتين، التشريعيّة والتنفيذيّة، تقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي فصلًا مُشرَّبًا بروح التعاون، وقائمًا على أساس التوازن.

www.daralthaqafa.com

وفي هذا السياق، يعد النظام الدستوري الأردني من أبرز الأمثلة على النظم النيابية البرلمانية المُستقرة منذ زمن في الوطن العربي، وهذا يظهر بشكل واضح عند استقراء وتحليل نصوص الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته، حيثُ كان قد قام المشرع الأردني بوضع أحكام دستوريّة تُنظِّم العلاقة بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية على أساسٍ من التعاون والتوازن.

غير أن المسألة الجديرة بالبحث لا تتعلق بطبيعة النظام النيابي في المملكة الأردنية الهاشمية، أو حول وجود مجلس نواب أم لا؛ لأنه لم يعد محلًا للنقاش، وإنما في الأحكام الناظمة لمجلس النواب، تشكيلًا واختصاصًا، وبعبارة أخرى، إن البحث يجب أن ينصب على التنظيم التشريعي لمجلس النواب، للوقوف على ما يتم تكريسه من ضمانات وضوابط لسلامة تشكيل المجلس المُنتخب حتى يعبر بصدق عن الإرادة الشعبية وتطلعاتها وآمالها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حول ما يتم تكريسه من ضمانات وضوابط تتعلق بممارسة المجلس المُنتخب لاختصاصاته الماليّة، التشريعيّة والسياسيّة، بهدف ممارستها بشكل لائق، حتى تلعب دور رئيس في ممارسة الحكم بحق.

وعليه، ارتأيت دراسة التنظيم التشريعي لمجلس النواب من حيث التشكيل والاختصاص؛ بغرض الوقوف على الضمانات والضوابط التشريعية لفعّالية تشكيل مجلس النواب واختصاصاته المتعددة، ذلك من خلال خلق مقارنة بين النظامين التشريعيين الأردني والبحريني والمعايير الدولية، بهدف الوصول إلى الضمانات التي من شأنها تشكيل مجلس نواب ممثل للشعب عبر عملية انتخابية حرة ونزيهة، والضمانات التي من شأنها أن تضفي الفعّالية على ممارسة المجلس المُنتخب لاختصاصاته المختلفة، الماليّة، التشريعيّة والسياسيّة.

www.daralthaqafa.com

وقد وقع الاختيار على النظام الدستوري البحريني نظراً إلى ان المشرع البحريني تبنى أركان النظام النيابي البرلماني مع الاخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة، وهو يعتبر نظاماً حديثًا ـ نسبيًا ـ مقارنةً مع النظام النيابي البرلماني الأردني، فمن حيث الوجود حسب المفهوم المعاصر للدول، فالأردن دولة مستقلة منذ عام 1946 أما البحرين فمنذ عام 1971، أما من حيث نظام الحكم، فنظام الحكم بالأردن نيابي ملكي، وطبيعة نظام الحكم برلماني منذ دستور عام 1952، في حين أصبحت البحرين ملكية دستورية، ولديها مجلس نواب مُنتخب في البرلمان، عام 2001.