

الدور التشريعي والرقابي لمجلس النواب الأردني

الدورة البرلمانية الأولى للمجلس الخامس عشر

دورة التعارف بين الحكومة والنواب  
المصحوبة بالتشجيع تجاه الصحفيين

2008/3/30 – 2007/12/2

تقرير رقم (1)

سلسلة تقارير الرقابة على البرلمان الأردني

## الفهرس

3	المقدمة
	ينقسم التقرير الى أربعة اقسام
4	القسم الاول: خلفية عامة حول البرلمان الأردني
5	أ. وظائفه
5	ب. التشريع
6	ت. الرقابة
6	القسم الثاني: أداء البرلمان الأردني
7	أ. جلسات البرلمان ولجانه
10	ب. الأداء التشريعي لمجلس النواب
14	ت. الدور الرقابي لمجلس النواب
19	القسم الثالث: رقابة وسائل الاعلام على أعمال مجلس النواب
19	أ. التغطية التحليلية للصحافة
21	ب. التغطية الرقابية للصحافة
22	ت. التغطية الاخبارية للصحافة
22	ث. الاستنتاجات
22	ج. التوصيات
	القسم الرابع: الملاحق
27	ملحق - رقم (1)
27	أ. نص تقرير اللجنة المالية والاقتصادية
30	ب. تفاهمات اللجنة مع الحكومة
32	ملحق - رقم (2) أعضاء مجلس النواب الخامس عشر

لا شك بأن استقرار مفهوم الفصل بين السلطات في الأنظمة البرلمانية يستتبع إرساء مفهوم التوازن بين السلطات الثلاث برقابتها على بعضها البعض ويؤطرها في ذلك بالأعراف الدستورية، أو من خلال رقابة خارجية تكون مؤسسات المجتمع المدني ضليعة فيه بشكل أو بآخر. تضمن الدول الديمقراطية المستقرة آليات عديدة للرقابة على أداء سلطاتها المختلفة لدى ممارستها المهام المنوطة بها. وفيما يخص الرقابة على عمل البرلمان، فإن أحد أدوات تلك الرقابة الفاعلة والمكفولة بالقانون وبالممارسة العملية، هي تلك التي تتولاها وتقوم بها منظمات المجتمع المدني، نظراً لتمتعها بإمكانيات بشرية ومادية كافية، وكذلك إفتراض الحيادية والموضوعية في عملها.

في هذا الشأن يعتقد مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان أن بإمكانه المبادرة للقيام في هذا الدور الرقابي خاصة أنه لا يوجد حتى هذه اللحظة أي مؤسسة أهلية أردنية تقوم بعمل رقابي على مجلس النواب.

يهدف التقرير الرقابي التالي على أعمال مجلس النواب الأردني الى التأكد من قيام المجلس بأداء المهام المنوطة به والمنصوص عليها في الدستور وفي القوانين والأنظمة ذات العلاقة، خاصة في مجال التشريع والرقابة على أداء السلطة التنفيذية.

ويرمي التقرير إلى تصويب أداء المجلس في حال وجود ملاحظات على عمله، وتوجيهه النصح لأعضاء مجلس النواب نحو الوضع المثالي، وذلك للحفاظ على هذه المؤسسة التشريعية باعتبارها مرتكزاً أساسياً من مرتكزات العملية الديمقراطية وصمام أمان لها. كذلك سيتناول التقرير في جزئه الثاني تغطية وسائل الإعلام المحلية خاصة الصحافة المكتوبة لعمل البرلمان الأردني، لفحص مدى الدور الذي تقوم به الصحافة في الرقابة على عمل مجلس النواب.

لا شك أن القوانين المعمول بها في الأردن لا تمنع وجود رقابة مجتمعية على البرلمان، خاصة أن جلسات المجلس علنية، والتجربة العملية أثبتت ذلك حين منح باحثان من مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان إذناً بحضور جلسات المجلس والحصول على التقارير اللازمة لذلك، وقد باشر المركز بالفعل كمؤسسة مجتمع مدني القيام بدوره الرقابي على عمل مجلس النواب، وإن كان ذلك يتم بصورة مجتزأة ومحدودة، كون ان الإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة حتى هذه اللحظة لدى المركز لا تكفي للقيام بعمل رقابي مكتمل على مجلس النواب، الأمر الذي جعلنا نستعين في إعداد هذا التقرير على مصادر معلومات متنوعة منها تقارير المجلس ذاته، وتلك التقارير التي نشرتها الصحف في نقاشها لمداوات جلسات مجلس النواب.

إن إعداد هذا التقرير، يأتي في اطار تعزيز الرقابة الشعبية على اداء البرلمان، والتي تتم من خلال التقارير الرقابية ومن خلال جلسات مساءلة للنواب تعقد في دوائرهم الانتخابية، وتمكن الجمهور من مساءلة النواب عن الخدمات التي قدموها للجمهور. إن هذا التقرير هو باكورة محاولات مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان والتي سيبني عليها المزيد.

كلنا أمل بأن تنتظر رئاسة البرلمان ولجانه وأعضاءه باهتمام بالغ الى نتائج وتوصيات التقرير بما يعكس ايجاباً على أداء هذه السلطة ومؤسساتها، ويساهم في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وتعزيز رقابة كل سلطة على باقي السلطات الأخرى في بيئة ديمقراطية سليمة يحترم فيها حقوق المواطن وكرامته.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

أولاً: خلفية عامة حول البرلمان الأردني ووظائفه

يحدد الدستور الاردني الحكم في المملكة الأردنية الهاشمية بانه نيابي ملكي وراثي، وان الامة هي مصدر السلطات، وذلك بشكل غير مباشر عن طريق الانتخابات النيابية. ولما كان الشعب يمارس سلطاته بشكل غير مباشر، فقد أقام الدستور النظام السياسي على أساس الهيئات التي تمارس السلطة نيابة عن الشعب، واقتضى أن يتبنى الدستور مبدأ الفصل بين السلطات، وأن ينظم العلاقة بينهما وخصوصا ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ويلاحظ أن كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الاردني تقومان على مبدأ الثنائية، فالسلطة التشريعية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاعيان<sup>1</sup>، والسلطة التنفيذية تتكون من الملك ومجلس الوزراء.

ينتخب رئيس مجلس النواب من قبل الأعضاء لمدة سنة واحدة بحيث ينتخب بالاقتراع السري المباشر في بدء كل دورة عادية ويستمر حتى بدء الدورة التي تليها. يتألف من أعضاء منتخبين انتخابيا عاما سريا ومباشرا والانتخاب يكون على مرحلة واحدة وعدد أعضائه بما فيهم الرئيس 110 أعضاء منهم ست نساء ضمن الكوتا النيابية ويشترط أن يبلغ العضو ثلاثين سنة شمسية. مدة المجلس أربع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية، ويمكن تمديد المجلس مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد عن سنتين بإرادة ملكية سامية.

**يعقد مجلس النواب اجتماعاته على عدة دورات، وهي على ثلاثة أنواع:**

- 1- الدورة العادية : يعقد المجلس في كل سنة شمسية من عمره دورة واحدة مدتها أربعة شهور وبدعوة من جلالة الملك تبدأ من اليوم الأول من شهر تشرين الأول ويجوز أراجائها لمدة أقصاها شهرين وتمدد الدورة بشروط معينة وفقا لإرادة ملكية.
- 2- الدورات الاستثنائية : تعقد الدورات الاستثنائية في حالة الحاجة الملحة لإصدار قوانين معينة، وتكون محددة ومبينة في الإرادة الملكية التي قد تشتمل على مواضيع أخرى غير القوانين وفي جميع الأحوال تنحصر صلاحيات المجلس التشريعية والرقابية في حدود ما ورد في الإرادة الملكية السامية.
- 3- الدورة غير العادية : لقد نصت المادة 73/1 من الدستور على أنه إذا حل مجلس النواب فيجب إجراء انتخاب عام بحيث يجتمع المجلس الجديد في دورة غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعة أشهر على الأكثر و تعتبر هذه الدورة كالدوره العادية وفق أحكام المادة (78) من الدستور وتشملها شروط التمديد و التأجيل كما أنه لا يجوز أن تتجاوز هذه الدورة غير العادية في أي حال يوم 30 أيلول و نقض في التاريخ المذكور ليتمكن المجلس من عقد دورته العاديه الأولى.

<sup>1</sup> يعين رئيس مجلس الاعيان من قبل جلالة الملك بإرادة ملكية خاصة . مدة رئاسة رئيس مجلس الاعيان سنتان ويجوز إعادة تعيينه. ويعين أعضاء مجلس الاعيان من قبل جلالة الملك مباشرة ضمن شروط خاصة حددها الدستور، ويتكون من عدد لا يتجاوز نصف عدد أعضاء مجلس النواب ويشترط ان يكون العضو قد أتم أربعين سنة شمسية. أما مدة العضوية في مجلس الاعيان أربع سنوات وهي نفس مدة العضوية في مجلس النواب ويتجدد المجلس كل أربع سنوات ويجوز للملك إعادة تعيين من انتهت مدة عضويته منهم. تكون اجتماعات المجلس مقترنة باجتماعات مجلس النواب وتكون أدوار الانعقاد واحدة للمجلسين وفي حالة حل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الاعيان بصورة تلقائية .

#### أ. التشريع

تنحصر صلاحيات مجلس الأمة التشريعية في قبول مشاريع القوانين كما وردت من الحكومة، أو رفض المشروع أو تعديله أو اقتراح مشروع كامل. كما تمر عملية التشريع في ثلاث مراحل هي صياغة القانون، مناقشته، ثم إصدار القانون وتتمر في مرحلة التصديق عليه من قبل المجلسين وجمالة الملك، والنشر في الجريدة الرسمية .

#### ب. الرقابة

يقوم مجلس الأمة بمهام سياسية إضافة إلى عمله الرئيسي التشريع. ويقصد بالوظيفة أو المهمة السياسية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ( الحكومة) من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بحكم الدستور<sup>3</sup>. فرئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة. ويتم وضع الحكومة في موضع المسؤولية من خلال الوسائل والأساليب الرقابية الخاصة التي أعطاها الدستور الأردني للبرلمان بقصد اطلاع النائب على حقيقة سير البرامج الحكومية<sup>4</sup> ومن هذه الوسائل:

1. طرح الثقة: تطرح الثقة بالوزارة أو بأحد أعضائها أمام مجلس النواب فإذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أن تستقيل، وإذا كانت عدم الثقة بالوزير وجب عليه الاستقالة.
2. التحقيق: وهو من الوسائل الرقابية المهمة ويقصد به الوصول إلى معرفة أمور معينة من خلال تشكيل لجان خاصة من أعضاء المجلس. ويتم من خلال اللجان

### <sup>2</sup> محطات فاصلة في تاريخ العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

- 1- ثقة بالاجماع: مرة واحدة فازت الحكومة بثقة مجلس النواب بالاجماع وكانت حكومة سعد جمعة عام 1967 في فترة المجلس النيابي التاسع.
- 2- حجب ثقة: في تاريخ مجلس النواب تم حجب الثقة عن الحكومة بسبب عدم تعاونها مع المجلس مرة واحدة عام 1963م وهي حكومة سمير الرفاعي وبعد ذلك استقالت الحكومة وتم حل مجلس النواب السابع.
- 3- تطبيق المادة 54 من الدستور: ست مرات تم تطبيق المادة 54 من الدستور باعتبار خطاب العرش بياناً وزارياً للحكومة، وتم طلب الثقة للحكومة على أساسه، وقد استخدم بهجت التلهوني المادة 54 مرتين في فترة المجلسين النيابيين الخامس و التاسع.
- 4- حل مجلس النواب لعدم توفر الانسجام مع الحكومة: ثلاث مرات تم حل مجلس النواب بسبب عدم الانسجام بين الحكومة ومجلس النواب، مجلس النواب السادس ومجلس النواب السابع ومجلس النواب الثامن.
- 5- الحصول على ثقة المجلس بصعوبة: فازت ثلاث حكومات تشكلت من عام 1991 الى عام 1993م على التوالي بنسبة ثقة منخفضة حيث لم تتجاوز 57% من اصوات النواب. وهي حكومة طاهر المصري وحكومة الشريف زيد بن شاكر وحكومة عبد السلام المجالي
- <sup>3</sup> تناط مسؤوليات السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها ويقودها بواسطة وزرائه، الملك يعين رئيس مجلس الوزراء ويقيله ويقبل استقالته ويعين الوزراء ويقيلهم ويقبل استقالتهم بناء على تنسيب رئيس الوزراء. ورئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته
- <sup>4</sup> يلاحظ من أحكام العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن نظام الحكم في الاردن ليس برلمانياً صرفاً، إذ لو كان الأمر كذلك لاقتصرت الأحكام الدستورية على تنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة، وذلك لأن الحكومة هي السلطة التنفيذية. ولتقييم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور يمكننا القول إنه لا إشكال في علاقة السلطة التشريعية بالحكومة، وذلك بسبب السلطات الواسعة التي يملكها الملك على البرلمان وعلى الحكومة.



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

- الاتصال بالأفراد والموظفين لتستقي اللجنة منهم المعلومات المطلوبة بخصوص الموضوع الذي يراد الوقوف على حقيقته.
3. طلب المناقشة: ويمكن من خلالها الوقوف على الحقيقة وتبادل الرأي حول موضوع معين مع الحكومة لكشف الحقيقة أو للاطلاع على سياسة الحكومة تجاه ذلك، وللحكومة أيضاً حق طلب المناقشة مع البرلمان بقصد اطلاع المجلس على سياساتها في موضوع معين.
  4. إبداء الرغبة: ويقصد به تكليف الحكومة بالقيام بعمل معين أو اتخاذ خطة معينة وهي حق للمجلس بالإشراف العام على شؤون الدولة ومراقبة سياسة الحكومة.
  5. سماع العرائض: ويتم ذلك من خلال سماع شكاوي المواطنين في موضوع معين له صلة في أعمال وسياسات الحكومة.
  6. السؤال: وهو من الأساليب التي يقصد منها معرفة أمر مجهول، أو الاستيضاح من الحكومة عن نيتها بمعالجة أمر ما، أو لفت انتباهها إلى أمر معين. ويعتبر السؤال حق شخصي للسائل سواء كان من أعضاء مجلس النواب أو من أعضاء مجلس الأعيان.
  7. الاستجواب والاتهام: وهو من الأساليب الرقابية المهمة، وهو أهم وأخطر من السؤال أنه لا يقصد به استنفاها عن أمر معين، بل يتضمن محاسبة الحكومة أو اتهامها بالتقصير وتوجيه اللوم لها على مسألة معينة حول السياسة العامة للحكومة. ويمكن أن ينتظر هذا الأسلوب إلى طلب طرح الثقة بالوزير أو بالوزارة ككل ومحكمة الوزير أمام المجلس العالي.

### ثانياً: حول أداء البرلمان الأردني

جرى انتخاب أعضاء مجلس النواب الأردني للمرة الأخيرة بتاريخ 20 تشرين الثاني 2007<sup>5</sup>، وعقد البرلمان الجديد أول جلساته في الثاني من شهر كانون الأول من نفس العام، حيث افتتح الملك أعمال الدورة العادية لمجلس الأمة والقي خطاب العرش والذي تناول فيه مختلف القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذلك التوجه لعمل الحكومة للمرحلة المقبلة<sup>6</sup>. بعد انتهاء مراسم الافتتاح عقد المجلس جلسته الأولى وياشر تنفيذ جدول أعمال الجلسة الأولى والذي تضمن تلاوة الإرادة الملكية المتضمنة دعوة مجلس الأمة إلى الاجتماع في دورته العادية وتلاوة كتاب رئيس الوزراء المتضمن أسماء المرشحين الذين فازوا بالمقاعد النيابية في مختلف الدوائر الانتخابية في المملكة لمجلس النواب الخامس عشر. وتلا ذلك حلف

<sup>5</sup> توجه يوم الثلاثاء، الموافق 20 تشرين الثاني 2007، مليونان و 368 ألف ناخب و ناخبة ممن يحق لهم الإدلاء بأصواتهم، إلى صناديق الاقتراع الموزعة في جميع أنحاء المملكة الأردنية الهاشمية، من أجل انتخاب 110 من المرشحين البالغ عددهم 885 بينهم 199 مرشحة، لشغل مقاعد مجلس النواب الخامس عشر. و تمت عملية الانتخاب وفقاً لقانون الانتخاب رقم 34 لسنة 2001، المستند إلى القانون رقم (15) لسنة 1993، و تعديله الصادر في 17 آب 1993

<sup>6</sup> أفتتح جلالة الملك عبد الله الثاني الأحد 2007/12/2 دورة مجلس الأمة العادية الأولى بخطاب العرش، حيث تناول جلالاته مختلف القضايا السياسية والاقتصادية الداخلية وتوجيهاته حولها، كما تطرق الخطاب للظروف الإقليمية والدولية والموقف الأردني منها. وبعد إنتهاء مراسم الافتتاح، عقد "الأعيان" جلستهم الأولى برئاسة رئيس المجلس زيد الرفاعي لانتخاب لجنة الرد على خطاب العرش، وانتخاب ثلاثة أعضاء للمجلس العالي لتفسير الدستور، يلي ذلك انتخاب للمكتب الدائم المكون من نائبين ومساعدتي الرئيس، وبطبيعة الحال تلاوة الإرادة الملكية بدعوة مجلس الأمة للانعقاد.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

اليمين الدستورية من النواب سندا لاحكام المادة 80 من الدستور والمادة الرابعة من النظام الداخلي لمجلس النواب.

بعد ذلك قام اعضاء مجلس النواب بانتخاب المكتب الدائم للمجلس المكون من رئيس المجلس والنائب الاول والنائب الثاني لرئيس المجلس<sup>7</sup> اضافة الى المساعدين الاول والثاني وفق احكام الفصلين الثالث والرابع من النظام الداخلي للمجلس. كما تتضمن اعمال الجلسة الاولى انتخاب لجان المجلس الدائمة الاربعة عشرة سندا لاحكام المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس النواب. انهى مجلس النواب اخر جلساته التشريعية في دورته العادية يوم الاربعاء الموافق 2008/3/26م.

### أ. انتظام جلسات البرلمان ولجانه

خصص مجلس النواب جلسته الثالثة المنعقدة بتاريخ 2007/12/9 لانتخاب اعضاء لجان المجلس.<sup>8</sup> وتمت العملية من خلال وسيلتي التوافق والانتخاب، حيث أكد رئيس مجلس النواب على ان التوافق لا يمنع الحق عن أي نائب بترشيح نفسه لأي لجنة يريد، فعملية التوافق هدفها توفير الوقت والجهد لصالح السير في مناقشة القوانين والأعمال التشريعية والرقابية الأخرى.

لم يستطع مجلس النواب في الجلسة المذكورة أعلاه أن ينهي ملف اللجان الدائمة الأربع عشرة. فقد توافق على سبع لجان، وتم انتخاب لجنتين آخريتين، وأجل انتخاب اللجان الخمسة المتبقية الى يوم الاثنين الموافق 2007/12/10 لانتخاب أعضائها، حيث أتم ذلك<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> وبعد إجراء عملية الانتخاب لموقع الرئيس ونائبيه والمساعدين، كانت النتائج على النحو الآتي : فاز النائب عبد الهادي المجالي رئيسا لمجلس النواب بأغلبية مريحة (81) صوتا على منافسته فلـك الجمعاني (20) صوتا، وانتخب المجلس النائب ممدوح العبادي نائبا أول بأغلبية (82) صوتا على منافسه بسام حدادين (17) صوتا. وهكذا تكون رئاسة المجلس وأعضاء المكتب الدائم على النحو الآتي :

رئيس المجلس معالي المهندس عبدالهادي عطالله جعفر المجالي، النائب الأول لرئيس مجلس النواب: معالي الدكتور ممدوح العبادي، النائب الثاني لرئيس مجلس النواب المهندس: تيسير شديفات، مساعد رئيس مجلس النواب: سعادة المحامية ناريمان الروسان، مساعد رئيس مجلس النواب: سعادة السيدة أنصاف الخوالده

### <sup>8</sup> تنص المادة 50 من النظام الداخلي

أ \_ تتألف اللجنة الدائمة من احد عشر عضوا كحد أقصى، ينتخبهم المجلس بالاقتراع السري اذا زاد عدد المرشحين عن العدد المقرر

ب \_ لا يجوز ان يكون النائب عضوا في اكثر من لجنتين دائمتين، فاذا انتخب في لجنتين لم يعد من حقه الترشيح لأي لجنة اخرى الا اذا اعلن انسحابه خطيا من لجنة انتخب لعضويتها.

ج \_ لا يجوز الجمع بين عضوية اللجان وبين منصب رئيس المجلس او نائبه.

### <sup>9</sup> 1 أعضاء اللجان:

#### - القانونية

أولى اللجان على القائمة كانت اللجنة القانونية وانتهت بالتوافق وتشكلت من النواب:

- 1- معالي المحامي عبد الكريم الدغمي (رئيس اللجنة) 2- سعادة المحامي محمود الخرابشه (مقرر اللجنة) 3- سعادة المحامي فخري الداود 4- سعادة المحامي مبارك أبو يامين العبادي 5- معالي السيد توفيق كريشان 6- سعادة السيد حمزه منصور 7- سعادة المحامي أيمن شويات 8- معالي السيد سميح بينو 9- سعادة السيد عبد الله غرايبه 10- سعادة المحامي عواد الزوايده 11- سعادة الدكتور حابس الشبيب

#### 2 - المالية والاقتصادية

- أما اللجنة المالية والاقتصادية ففاز بعضويتها عبر صندوق الاقتراع النواب ، 1- سعادة المهندس خليل عطيه - رئيس اللجنة 2- سعادة المهندس يوسف القرنة - مقرر اللجنة 3- معالي الدكتور حازم الناصر 4- سعادة السيد إبراهيم العطوي 5- سعادة المهندس محمد السعودي 6- سعادة السيد مرزوق

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

الدعج7- سعادة المهندس عبد الرحيم البقاعي 8- سعادة السيد رسمي الملاح 9- سعادة الدكتور المهندس احمد البشباشه 10- سعادة الدكتور علي الضلاعين 11- معالي المهندس منير صوبر

### 3 - العربية والدولية

وبنتيجة التصويت المعاد فاز بعضوية اللجنة النواب، 1- سعادة الدكتور محمد أبو هديب - رئيس اللجنة 2- سعادة المهندس عدنان السواعير العجارمه - مقرر اللجنة 3- سعادة الدكتور محمد الشرعه 4- سعادة السيد مرزا بولاد 5- سعادة السيدة ريم القاسم 6- معالي المهندس هاشم الشبول 7- سعادة المهندس محمد السعودي 8- سعادة المهندس وصفي الرواشده 9- معالي السيد مجحم الخريشه 10- سعادة الدكتور محمد البدري 11- سعادة الدكتور صوان الشرفات

### 4 - الإدارية

وتوافق النواب على أعضاء اللجنة الإدارية لتتشكل من النواب:

1- معالي السيد توفيق كريشان - رئيس اللجنة 2- سعادة السيد سليمان غنيمات - مقرر اللجنة 3- سعادة السيد فرحان الغويري 4- سعادة السيد ضيف الله القلاب 5- سعادة السيد احمد يوسف العدوان 6- سعادة السيد عبد الفتاح المعايظه 7- سعادة السيد عبد الحميد الذنبيات 8- معالي السيد سميح بينو 9- سعادة السيد قاسم بني هاني 10- سعادة السيد جميل الحشوش 11- سعادة السيد ياسين الزعبي

### 5 - التربية والثقافة والشباب

وتشكلت لجنة التربية والثقافة والشباب بالتوافق من النواب: 1- سعادة الدكتور علي الضلاعين - رئيس اللجنة 2- سعادة الدكتور نزار القيسي - مقرر اللجنة 3- سعادة الدكتور راجي حداد 4- سعادة الدكتور محمد الشرعه 5- سعادة السيد عبد الفتاح المعايظه 6- سعادة الدكتور محمد الحاج 7- سعادة السيد طارق خوري 8- سعادة السيد قاسم بني هاني 9- سعادة السيدة حمديا حمايده 10- سعادة الدكتور صلاح الزعبي

11- سعادة السيد خالد البكار

### 6 - التوجيه الوطني

وتوافق النواب على أعضاء لجنة التوجيه الوطني لتتكون من النواب:

1- معالي السيد مجحم الخريشه - رئيس اللجنة 2- سعادة السيد خالد البكار - مقرر اللجنة 3- سعادة الدكتور راجي حداد 4- سعادة المحامي محمود الخرايشه 5- سعادة الدكتور محمد القضاء 6- سعادة السيد محمد عواد 7- سعادة السيد محمد حسين الكوز ( أبو عمار) 8- سعادة المهندس عاطف الطراونه 9- سعادة السيد إبراهيم العطيوي 10- سعادة المهندس عبد الرحمن الحناقطه 11- سعادة السيد حمزه منصور

### 7 - الطاقة والثروة المعدنية

وتشكلت لجنة الطاقة والثروة المعدنية بالتوافق من النواب: 1- سعادة المهندس عاطف الطراونه - رئيس اللجنة 2- سعادة المهندس عبد الرحيم البقاعي - مقرر اللجنة 3- معالي المهندس منير صوبر 4- سعادة السيد عبد الحميد الذنبيات 5- سعادة السيد مشيل حجازين 6- معالي الدكتور عبد الله الجازي 7- سعادة السيد ياسين الزعبي 8- سعادة المهندس عزام الهندي 9- سعادة المهندس يوسف القرنه 10- سعادة السيد خالد أبو صيام السطري 11- سعادة السيد ناجح المومني

### 8 - العمل والتنمية

وتوافق النواب على عضوية لجنة العمل والتنمية الاجتماعية وتشكلت من: 1- سعادة السيد موسى الخلايله - رئيس اللجنة 2- سعادة السيدة حمديا حمايده - مقرر اللجنة 3- سعادة الانسة ثروت العمرو 4- سعادة السيد فرحان الغويري 5- سعادة السيدة امنه الغزاغير 6- سعادة السيد لطفي الديرياني 7- سعادة الدكتور محمد القضاء 8- سعادة السيد موسى الزواهره 9- سعادة السيد عبد الله غرايبه 10- سعادة الدكتور يوسف الصرايره

### 9 - الريف والبادية

وتشكلت توافقا من النواب: 1- سعادة الدكتور حابس الشبيب - رئيس اللجنة 2- سعادة الدكتور صوان الشرفات - مقرر اللجنة 3- سعادة السيد عادل الخوالده آل خطاب 4- سعادة السيد محمد ابو الهيه 5- سعادة الدكتور إبراهيم الحسين العموش 6- سعادة المهندس خليل عطيه 7- سعادة السيد ياسين بني ياسين 8- معالي المهندس نضال الحديد 9- سعادة السيد محمد حسين الكوز



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

عانى مجلس النواب من التغيب المستمر لعدد كبير من أعضائه عن جلسات مجلس النواب وعدم اكتمال النصاب في بعض الجلسات، وكذلك تباطؤ اللجان في انجاز مناقشات مشاريع القوانين والقوانين المحالة إليها. لم يخفي رئيس مجلس النواب عبد الهادي المجالي امتعاضه من تأخر عقد جلسات المجلس جراء تراخي وتباطؤ نواب في الحضور بالموعد المحددة.

وعبر المجالي، في جلسة المجلس التي عقدت بتاريخ 2008/2/6 عن امتعاضه من عدم حضور أعضاء اللجان النيابية الدائمة اجتماعات لجانهم<sup>10</sup>، وحضهم على المشاركة في اجتماعات لجانهم والتسريع في عملها بما يوفر تشريعات تناقش تحت القبة.

واختار المجالي بداية الجلسة ونهايتها ليُعبّر عن استيائه من تكرار عدم اكتمال النصاب القانوني لعقد جلسات المجلس، وعدم حضور أعضاء البرلمان لإجتماعات اللجان. ونبه إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب يمنح رئاسة المجلس نصف ساعة إضافية ليعقد جلسته حال لم تعقد في الموعد المحدد، بعدها الرئيس ملزم برفع الجلسة.

وفقاً لرأي رئيس مجلس النواب هناك سببين لتغيب أعضاء البرلمان عن جلسات المجلس واللجان، السبب الأول بهدف تسجيل موقف من نواب او مجموعة نواب تجاه موضوع ما، وفي هذا الحالة يكون الغياب مبرراً ومقبولاً. والسبب الثاني هو غياب النائب عن

10- سعادة السيد احمد العتوم .

<sup>10</sup> تابع أسماء أعضاء اللجان:

### 10 لجنة الصحة والبيئة

- 1- سعادة الدكتور خلف الرقاد - رئيس اللجنة 2- سعادة الدكتور يوسف الصرايره - مقرر اللجنة
- 3- سعادة الدكتور إبراهيم العموش 4- سعادة السيد نواف الزيود 5- سعادة الدكتور محمد البديري 6- سعادة الدكتور محمد زريقات 7- سعادة الدكتور يحيى عبيدات 8- سعادة الدكتور عصر الشerman 9- سعادة الدكتور رياض اليعقوب 10- سعادة الدكتور هاني النوافله 11- سعادة الدكتور حسني الشيايب

### 11 لجنة الزراعة

- 1- سعادة الدكتور محمد الزيناتي - رئيس اللجنة 2- سعادة المهندس وصفي الرواشده - مقرر اللجنة 3- سعادة السيدة امنه الغراغير 4- سعادة الانسة ثروت العمرو 5- سعادة السيد محمود العدوان 6- معالي الدكتور حازم الناصر 7- معالي المهندس هاشم الشبول 8- سعادة السيد احمد العدوان 9- سعادة السيد شرف الهياجنة 10- سعادة السيد ضيف الله القلاب 11- سعادة السيد سند النعيمات

### 12 لجنة الخدمات العامة والسياحة والآثار

- 1- سعادة السيد احمد الصفدي - رئيس اللجنة 2- سعادة السيد سليمان السعد - مقرر اللجنة 3- سعادة السيد مفلح الخزاعله 4- معالي السيد مفلح الرحيمي 5- سعادة السيد ناجح المومني 6- معالي المهندس نضال الحديد 7- سعادة الدكتور محمد زريقات 8- سعادة السيد خالد أبو صيام 9- سعادة السيد حمد أبو زيد 10- سعادة المهندس عدنان السوايعر العجارمه 11- سعادة الدكتور يوسف أبو اصليح

### 13 لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين

- 1- سعادة المحامي فخري الداود - رئيس اللجنة 2- سعادة السيد لطفي الديرباني - مقرر اللجنة 3- سعادة السيد شرف الهياجنة 4- سعادة السيد نصر الحمايده 5- سعادة السيد سند النعيمات 6- سعادة الدكتور نزار القيسي 7- سعادة المهندس ياسين بني ياسين 8- سعادة السيد جعفر العبدلات 9- سعادة السيد محمود العدوان 10- سعادة السيد محمد ابو الهيه 11- سعادة السيد طارق خوري

### 14 لجنة فلسطين

- 1- سعادة السيد مرزوق الدعجه - رئيس اللجنة 2- سعادة السيد محمد عقل ت - مقرر اللجنة 3- سعادة السيد محمد سلمي الكوز ( أبو الرائد) 4- سعادة السيد حسن صافي 5- سعادة السيد سليمان السعد 6- سعادة السيد نواف الزيود 7- سعادة السيد جعفر العبدلات 8- معالي الدكتور عبد الله الجازي 9- سعادة السيد موسى الخلايله 10- سعادة الدكتور محمد الحاج 11- سعادة السيد رسمي الملاح

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

*Amman Center for Human Rights Studies*

جلسات البرلمان او اجتماعات اللجان دون مبرر. رئيس مجلس النواب اقترح تعديل النظام الداخلي للبرلمان لحل هذه المعضلة، كما اقترح تشكيل لجنة جديدة ودائمة في المجلس تسمى "لجنة السلوك والنظام" هدفها بالدرجة الاساسية معالجة ظاهرة غياب النواب بدون عذر او مبرر



### ب. الأداء التشريعي لمجلس النواب

تتم العملية التشريعية من خلال قيام الحكومة بإعداد مشاريع القوانين، ومن ثم إحالتها الى مجلس النواب ليقوم بدراستها، واتخاذ قرار بشأنها قبولا أو رفضاً أو تعديلاً، ومن ثم بإحالتها على مجلس الأعيان. وفي حالات أخرى يمكن لكل من مجلس النواب أو مجلس الأعيان اقتراح مشروع قانون، ورفعته إلى الحكومة لإعداده ومن ثم إرسال مشروع القانون إلى مجلس النواب لدراسته، ومن ثم إلى مجلس الأعيان. وفي جميع الأحوال، يجب أن يقر مجلسا النواب والأعيان كل مشروع قانون، ومن ثم يرفع إلى الملك للمصادقة عليه.

واستناداً إلى ما نشرته المصادر الصحفية مع اختتام أعمال الدورة الاعتيادية الاولى لمجلس النواب الخامس عشر، فإن خمس لجان فقط قامت بإنجاز (47) قانون اقرها المجلس في دورته الاولى وهي: اللجنة القانونية "11 قانوناً"، والمالية والاقتصادية "23 قانوناً وتقريراً"، والادارية "4 قوانين"، والتربية والثقافة "5 قوانين"، والطاقة والثروة المعدنية "4 قوانين". فيما لا يزال عشرات القوانين المؤقتة ومشاريع القوانين معروضة امام اللجان المختلفة. ما انجز من القوانين وما ينظر من قوانين مؤقتة ومن مشاريع قوانين امام اللجان كان مقبولاً لدى بعض اعضاء مجلس النواب خاصة تلك القوانين المتعلقة بالشأن الإقتصادي<sup>11</sup>.

حسب الوثائق البرلمانية الرسمية فان لجنة الشؤون العربية والدولية لديها قانون مؤقت واحد، ولجنة التوجيه الوطني لديها قانونان مؤقتان، ولجنة الصحة والبيئة لديها 16 مشروع قانون وقانونا مؤقتا، ولدى لجنة الزراعة قانون واحد مؤقت ومشروع قانون، ولدى لجنة العمل والتنمية الاجتماعية قانون مؤقت واحد ولدى لجنتي الخدمات العامة والسياحة والآثار والحريات العامة وحقوق المواطنين قانون مؤقت واحد لكل منهما<sup>12</sup>.

وحسب وثائق المجلس الرسمية فان لدى اللجنة القانونية 15 مشروع قانون وقانونا مؤقتا، من ضمنها مشروع تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب، الذي عقد المجلس الماضي جلسة واحدة فقط لتعديله استهدفت تعديل المادة المتعلقة بالتصويت الالكتروني<sup>13</sup>. ويقف على

<sup>11</sup> هذا وقد عبر رئيس اللجنة المالية والاقتصادية النائب خليل عطية عن رضاه لما أنجزه النواب خلال هذه الفترة وتحديداً على المستوى الاقتصادي حيث أشار أن "المجلس أنجز الكثير على المستوى التشريعي بإقرار القوانين، وكان قانونا منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والمناطق التنموية هما الأبرز".

<sup>12</sup> كما اظهرت وثائق المجلس التي وردت في تقرير موثق وجود 5 مشاريع قوانين وقوانين مؤقتة معروضة على لجان مشتركة في المجلس، وهي القانون المؤقت رقم 71 لسنة 2001 قانون معدل لقانون براءات الاختراع والقانون المؤقت رقم 85 لسنة 2001 قانون المعاملات الالكترونية والقانون لمؤقت رقم 82 قانون معلومات الائتمان الذي اوقف البحث فيه لحين ارسال مشروع قانون جديد، والقوانين الثلاثة معروضة على "مشتركة" القانونية والمالية، اما مشروع قانون حقوق الطفل لسنة 2004 فانه معروض على مشتركة القانونية والحريات العامة، والقانون المؤقت 53 لسنة 2001 قانون مؤسسة ال البيت للفكر الإسلامي فانه معروض على مشتركة الإدارية والتوجيه الوطني.

<sup>13</sup> أما القوانين المعروضة عليها فهي القانون المؤقت رقم 34 لسنة 2001 قانون الانتخاب لمجلس النواب، وقانون مؤقت رقم 47 لسنة 2001 قانون السير والقانون المؤقت رقم 27 لسنة 2002 قانون معدل لقانون الانتخاب والقانون المؤقت رقم 53 لسنة 2002 قانون معدل لقانون السير، والقانون المؤقت رقم 63 لسنة 2002 قانون اللجنة الوطنية للقانون الدولي الإنساني، وقانون مؤقت رقم 8 لسنة 2003 قانون الإحصاءات العامة، والقانون المؤقت رقم 11 لسنة 2003 قانون معدل لقانون الانتخاب والقانون المؤقت رقم 73 لسنة 2003 قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية والقانون المؤقت رقم 49 لسنة 2007 قانون معدل لقانون العقوبات القانون المؤقت رقم 50 لسنة 2007 قانون معدل لقانون اصول المحاكمات الشرعية لسنة 2007 ومشروع قانون معدل لقانون الجمعية الوطنية للهلل الأحمر الاردني لسنة 2004 ومشروع قانون معدل

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

قائمة الانتظار الخاصة باللجنة المالية والاقتصادية 24 مشروع قانون وقانونا مؤقتاً<sup>14</sup>. ولدى اللجنة الإدارية 10 مشاريع قوانين وقوانين مؤقتة<sup>15</sup>.

ولدى لجنة الصحة والبيئة مجموعة من القوانين المؤقتة ومشاريع القوانين ذات العلاقة بقانون الصحة والدواء والصيدلة وبعض المؤسسات الصحية<sup>16</sup>. ويوجد لدى لجنة الطاقة والثروة المعدنية قانونين<sup>17</sup>. وامام لجنة الخدمات العامة والسياحة والآثار القانون المؤقت رقم 51 قانون تنظيم النقل العام للركاب ضمن حدود امانة

لقانون العقوبات لسنة 2004 ومشروع قانون معدل لقانون نقابة الممرضين والممرضات والقابلات القانونيات لسنة 2007، اضافة الى تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب.

<sup>14</sup> هي القانون المؤقت رقم 4 لسنة 2002 قانون معدل لقانون الشركات، والقانون المؤقت رقم 15 لسنة 2002 قانون معدل لقانون تصديق اتفاقية الامتياز المعقودة بين الأردن وشركة البترول الوطنية، والمؤقت رقم 16 لسنة 2002 قانون التأجير التمويلي، والمؤقت رقم 40 لسنة 2002 قانون معدل لقانون الشركات، والمؤقت رقم 55 لسنة 2002 معدل لقانون الأوراق المالية والمؤقت رقم 67 لسنة 2002 معدل لقانون مراقبة اعمال التأمين، والمؤقت رقم 74 لسنة 2002 معدل لقانون الشركات. ولديها ايضا القانون المؤقت رقم 76 لسنة 2002 قانون الأوراق المالية والمؤقت رقم 17 لسنة 2003 قانون معدل لقانون الشركات، والمؤقت رقم 48 لسنة 2003 المعدل للتأجير التمويلي، والمؤقت رقم 53 لسنة 2003 قانون البنك الوطني لتمويل المشاريع الصغيرة، والمؤقت رقم 55 لسنة 2003 المعدل لقانون تصديق الامتياز الممنوح لشركة البوتاس العربية المحدودة والذي تم تأجيل البحث فيه لحين تحسين الشروط، والمؤقت رقم 67 لسنة 2003 قانون ترويج الاستثمار، والمؤقت رقم 68 لسنة 2003 قانون الاستثمار، والمؤقت رقم 70 لسنة 2003 قانون غرف التجارة، والمؤقت رقم 71 لسنة 2003 قانون تنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية، والمؤقت رقم 14 لسنة 1993 قانون معدل لقانون الضريبة الإضافية، والمؤقت رقم 23 لسنة 1997 قانون الأوراق المالية ومشروع قانون الصرافة لسنة 2005 ومشروع قانون الاستثمار لسنة 2006 ومشروع قانون معدل لقانون براءات الاختراع لسنة 2007.

<sup>15</sup> هي القانون المؤقت رقم 79 لسنة 1966 قانون تنظيم المدن والقرى والابنية، والمؤقت رقم 13 لسنة 1967 قانون معدل لقانون تنظيم المدن والقرى، وقانون مؤقت رقم 47 لسنة 1973 قانون معدل لقانون تنظيم المدن والقرى، والمؤقت رقم 16 لسنة 1975 قانون معدل لقانون تنظيم المدن والقرى، والمؤقت رقم 18 لسنة 1978 معدل لقانون التنظيم المدن والقرى، والمؤقت رقم 26 لسنة 1979 المعدل لقانون تنظيم المدن والقرى، والمؤقت رقم 42 لسنة 2002 قانون الهيئة الوطنية للتصنيع، والمؤقت رقم 81 لسنة 2003 قانون توظيف موارد تكنولوجيا المعلومات، ومشروع قانون معدل لقانون مؤسسة الإذاعة والتلفزيون لسنة 2004 ومشروع قانون معدل لقانون الأمن العام لسنة 2004.

<sup>16</sup> قانون معدل لقانون الصحة لسنة 2006، والقانون المؤقت رقم 25 لسنة 1989 قانون معدل لقانون المجلس الطبي الاردني، ومشروع قانون معدل لقانون الدواء والصيدلة لسنة 2004، ومشروع قانون معدل لقانون الصحة العامة لسنة 1996 والمؤقت رقم 79 لسنة 2003، قانون معدل لقانون مؤسسة الامل الاردنية للسرطان، والمؤقت رقم 44 لسنة 2003 قانون معدل لقانون اجراء الدراسات الدوائية والمؤقت رقم 32 لسنة 2003، قانون الرقابة على الغذاء والمؤقت رقم 31 لسنة 2003، قانون المؤسسة العامة للغذاء والدواء والمؤقت رقم 30 لسنة 2003 معدل لقانون الدواء والصيدلة ولمؤقت رقم 29 لسنة 2003، معدل لقانون الصحة العامة، والمؤقت رقم 54 لسنة 2002 قانون الصحة العامة، والمؤقت رقم 80 لسنة 2001 قانون الدواء والصيدلة والمؤقت رقم 79 لسنة 2001 قانون الرقابة على الغذاء والمؤقت رقم 67 لسنة 2001 قانون اجراء الدراسات الدوائية.

<sup>17</sup> هما القانون المؤقت رقم 64 لسنة 2002 قانون الكهرباء العام، والمؤقت رقم 52 لسنة 2003 قانون معدل لقانون الكهرباء العام، ولدى لجنة الشؤون العربية والدولية القانون المؤقت رقم 43 لسنة 2002 قانون المعهد الدبلوماسي الاردني، وامام لجنة التوجيه الوطني القانون المؤقت رقم 71 لسنة 2002 قانون الاعلام المرئي والمسموع، ولدى لجنة التربية والثقافة والشباب القانون المؤقت رقم 59 لسنة 2001 قانون معدل لقانون رعاية الشباب.



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

عمان الكبرى، وإمام لجنة العمل والتنمية الاجتماعية القانون المؤقت رقم 58 لسنة 2001  
قانون مجلس التعليم والتدريب وإمام لجنة الزراعة والمياه قانونان هما القانون المؤقت رقم 44  
لسنة 2002 قانون الزراعة، ومشروع قانون غرفة زراعة الأردن لسنة 2008.

وكانت أبرز المحطات التشريعية في الدورة الأولى على النحو الآتي :

- رد قانون السير المؤقت، الذي أحدث جلبة في المجلس كما أحدثها في الشارع، بأغلبية 60 نائباً بعد خيار التصويت على رده أو إحالته للجنة الخدمات العامة والسياحة والآثار.
- إعادة تقارير ديوان المحاسبة إلى اللجنة المالية والاقتصادية لإعادة بحثه مما سيمنح النواب فرصة للإطلاع على التقارير بشكل أفضل. هذا وأوصت اللجنة بإحالة خمس مخالفات تضمنتها التقارير إلى النائب العام.
- اقرار مشروع قانون ديوان المظالم بعد قرار المجلس العالي لتفسير الدستور بعدم دستورية المادة الخامسة من مشروع القانون التي تنص على تعيين رئيس ديوان المظالم من قبل السلطات الثلاث (التنفيذية، والشريعة، والقضائية).
- الغاء المادة السابعة من قانون رعاية الثقافة التي تقضي بفرض 5 % من قيمة نشر جميع الاعلانات في وسائل الإعلام والأماكن العامة و2 % من قيمة رسوم ترخيص محطات إذاعية أو فضائية أو تجديد ترخيصها لصالح صندوق دعم الحركة الثقافية والفنية الذي سينشأ بمقتضى هذا القانون.
- رد مشروع القانون المعدل لقانون الطاقة النووية لسنة 2007 بموافقة 43 نائباً من أصل 83 نائباً، معتبرين أن التعديلات التي أجرتها الحكومة تأتي في إطار خدمة وزير التربية والتعليم السابق.
- رفض مشروع القانون المعدل لقانون الجمارك رغم كشف وزير المالية حمد الكساسبة عن منحة مشروطة بتعديل القانون كانت الحكومة الأردنية قد استلمتها في عام 2005. وجاء الرفض لغموض المادة المعدلة من مشروع القانون التي تجيز للحكومة تعليق تأدية الرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب للمستثمرين عند إدخالهم للبضائع، وذلك بتحديد لها لضمانات أخرى غير معروفة.
- أقر المجلس في جلسته المسائية الأحد 1/6 مشروع قانوني "المناطق التنموية" و"الحماية من العنف الأسري" بعد إجراء تعديلات عليهما.
- واصل المجلس مناقشة مشروع قانون المناطق التنموية بدءاً بالمادة "21" حيث أقرها وفقاً لما أوصت به اللجنة المالية والاقتصادية، التي أدخلت تعديلاً كاملاً على المادة سمحت بموجبه للهيئة (هيئة المناطق التنموية) بيع وتأجير أي من الأراضي المسجلة باسمها داخل المنطقة التنموية إلى المطور الرئيسي لتلك المنطقة مقابل البديل الذي يحدده مجلس الوزراء.
- أقر المجلس مشروع قانون الحماية من العنف الأسري لسنة 2007 وفقاً لما أقرته اللجنة القانونية مع إجراء تعديلات على عدد من مواده.
- أقر المجلس التوصية التي قدمتها اللجنة القانونية التي رأت فيها " انه قد ينجم من خلال التطبيق العملي لهذا القانون بعض الآثار السلبية الضارة بالأسرة وأفرادها كوضع قيود وأسبقيات بحقهم مما يسبب لهم بعض الإشكاليات والتعقيدات خلال سفرهم أو عملهم بالحصول على عدم محكومية".



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

- وافق المجلس في جلسة عقدها مساء الاحد 2/3 على مشروع قانون صندوق دعم الثروة الحيوانية وحمايتها المقترح من قبل عدد من النواب.
- أصر مجلس النواب على رفض القانون المعدل لقانون الجمارك والمعاد الى المجلس من مجلس الاعيان وذلك في الجلسة التي عقدها الاربعاء 2/13 برئاسة عبد الهادي المجالي بحضور رئيس الوزراء نادر الذهبي وهيئة الوزراء .
- بتاريخ 2/7 اقر المجلس التشريعات التالية: مشروع قانون معدل لقانون صندوق شهداء القوات المسلحة الأردنية لسنة 2007، رفع بموجبه مقدار الإعانة التي تدفع لأسر الشهداء لتصبح (2000) دينار بدلاً من (500) دينار.
- اقر قرار القانون المؤقت رقم (48) قانون ملحق بقانون الموازنة العامة للسنة المالية 2007، الذي وضع لرصد مخصصات تغطي زيادة أسعار المحروقات وشراء القمح والشعير من الأسواق العالمية وتوسيع مظلة التأمين الصحي.
- اقر مشروع قانون معدل لقانون الدين العام وإدارته، بهدف وضع سقف أعلى للاقتراض الحكومي السنوي يفي بمتطلبات الموازنة العامة ويرتبط بشكل عام بمؤشرات الأداء الاقتصادي العام للوصول إلى دين عام لا يتجاوز (40%) من الناتج المحلي الإجمالي عام 2011.
- أقر مشروع قانون معدل لقانون الجامعات الأردنية الخاصة، القاضي بإعادة الفائض من النسب التي تخصصها الجامعات في موازنتها السنوية لأغراض البحث العلمي والنشر والتدريب والمؤتمرات العلمية والإيفاد للحصول على درجة الدكتوراة في حال عدم صرفها لتلك النسب خلال سنتين من تاريخ تخصيصها لأي من هذه الأغراض الى صندوق دعم البحث العملي المنشأ في وزارة التعليم العالي والبحث العملي.
- في 17 شباط أقر مجلس النواب في الجلسة التي عقدها برئاسة عبد الهادي المجالي وحضور رئيس الوزراء نادر الذهبي وهيئة الوزارة مساء يوم 17 شباط عددا من القوانين وأحال أخرى الى لجانته المختصة لدراستها<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> فقد أقر المجلس القانون المؤقت رقم 72 لسنة 2003 قانون تطوير المشاريع الاقتصادية بعد اجراء تعديلات عليه..ووافق على مشروع قانون ديوان المظالم كما ورد من مجلس الاعيان.. وقانون الهيئة الهاشمية للمصابين للعسكريين لسنة 2007 المعاد الى المجلس من مجلس الاعيان. وأجل المجلس بحث مشروع قانون الهيئة الوطنية للاسعاف والطوارئ لسنة 2008 رغم مطالبات نيابية برد هذا القانون على اعتبار انه لا مبرر له ومن شأنه ان يرتب اعباء مالية جديدة على موازنة الدولة..حيث اوضح رئيس الوزراء ان هذا القانون يهدف الى تنظيم خدمات الاسعاف والطوارئ وليس تقديم خدمة الاسعاف والطوارئ. وقال الذهبي..ان القانون يهدف ايضا الى تحديد المواصفات المتعلقة بسيارات الاسعاف سواء في الدفاع المدني او مستشفيات القطاع العام والخاص والعمل على رفع الشروط والاسس التي يجب ان تطبق على الكوادر المقدمة للخدمة وتوحيد جهودها والحد من تشتتها وتطوير عناصرها المختلفة لرفع مستوى الخدمات المقدمه. كما وافق المجلس على القانون المؤقت رقم 9 لسنة 2002 قانون معدل لقانون رخص المهن..والقانون المؤقت رقم 10 لسنة 2002 قانون معدل لقانون رخص المهن لمدينة عمان..والقانون المؤقت رقم 25 لسنة 2002 قانون معدل لقانون الضريبة العامة على المبيعات..والقانون المؤقت رقم 23 لسنة 2003 قانون معدل لقانون الضريبة العامة على المبيعات. ووافق المجلس على القانون المؤقت رقم 21 لسنة 2005 قانون معدل لقانون ادارة املاك الدولة المعاد من مجلس الاعيان..والقانون المؤقت رقم 60 لسنة 2001 قانون معدل لقانون ادارة املاك الدولة..وشرع بعد ذلك في مناقشة مشروع القانون المعدل لقانون ادارة املاك الدولة لسنة 2004. وأعلن المجالي أن المجلس سيصدر بيانا حول الرسوم الكاركتورية المسيئة للرسول عليه الصلاة والسلام بناء على مذكرة نيابية قدمت له تطالب ببيادانه هذه الرسوم المسيئة وكانت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية في مجلس الاعيان قد وافقت خلال اجتماع عقدهه اليوم برئاسة العين رجائي المعشر على قرار مجلس النواب

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

- أقر النواب مشروع القانون المعدل لقانون التربية والتعليم بالموافقة على المخالفة التي تقدم بها النائب محمد الحاج حول عملية تصنيف المؤسسات التعليمية الخاصة.
- أقر مجلس النواب مشروع القانون المعدل لقانون العلامات التجارية لسنة 2007. كما أقر المجلس مشروع قانون جامعة العلوم الإسلامية العالمية بعد إجراء عدد من التعديلات عليه مثلما شرع في مناقشة مشروع القانون المؤقت لسنة 2002 قانون الكهرباء العام.
- أقر المجلس القانون المؤقت رقم 50 لسنة 2007 المعدل لقانون اصول المحاكمات الشرعية والقانون المعدل لقانون صندوق توفير البريد المعاد الى المجلس من مجلس الاعيان ، ووافق المجلس على مشروع قانون الغاء قانون بنك الانماء الصناعي لسنة 2008.
- وافق المجلس على القانون المؤقت رقم 70 لسنة 2001 قانون نقابة اطباء البيطريين الاردنيين ورفض القانون المؤقت رقم 14 لسنة 2002 قانون معدل لقانون نقابة الاطباء البيطريين لدمجه في صلب القانون المؤقت رقم 70 لسنة 2001 .

### ت. الدور الرقابي لمجلس النواب

يبسط مجلس النواب رقابته على اعمال الادارة الحكومية وعلى الحكومة بشكل عام من خلال العديد من الأدوات الرقابية، ابرزها منح الثقة للحكومة وحجبها، تشكيل لجان للتحقيق، طلب مناقشة الوزراء والمسؤولين في مواضيع معينة، ابداء الرغبة، سماع العرائض، السؤال، الإستجواب والإتهام للوزراء.

### 1. منح الثقة للحكومة وحجبها

تم خلال الجلسة التي عقدت بتاريخ 2007/12/10 الاستماع إلى خطة وبرنامج عمل الحكومة لتنفيذ وترجمة بنود خطاب العرش السامي لحكومة دولة المهندس نادر الذهبي رئيس الوزراء، ومناقشة خطة وبرنامج عمل الحكومة لتنفيذ وترجمة بنود خطاب العرش السامي من قبل حضرات السيدات والسادة أعضاء مجلس النواب، والتصويت على الثقة بالوزارة سندا لأحكام المادة (84) الفقرة (3) من الدستور والمادة (77) البند (2) من الفقرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب، واستمرت مناقشات النواب لمدة ثلاثة أيام انتهت بتاريخ 2007/12/16 بالتصويت على منح الثقة لحكومة رئيس الوزراء نادر الذهبي .

برفض مشروع قانون معدل للجمارك . ومنح التعديل في مشروع القانون الذي رفضه مجلس النواب للمرة الثانية على منح مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية استثناء أي مشروع أو جهة من تقديم الضمانات على البضائع الداخلة والمنقولة من مكان الى اخر في المملكة. وكان النص الاصلي للقانون يشترط في حال تعليق الرسوم والضرائب على ادخال ونقل البضائع الى مكان اخر في المملكة تقديم ضمانات لتأمين هذه الرسوم والضرائب نقدا او بكفالات مصرفية او تعهدات مكفولة وفق التعليمات . ووافقت اللجنة المالية على القانون المؤقت المعدل لقانون صندوق توفير البريد كما جاء من مجلس النواب مع اجراء بعض التعديلات عليه وأقرت مشروع القانون المعدل لقانون وضع الاموال غير المنقولة تأميناً للدين . وخلال اجتماع اللجنة الشؤون التربوية والتعليمية في المجلس برئاسة العين الدكتور عدنان بدران تم اقرار مشروع قانون معدلين لقانون الجامعات الاردنية الخاصة والرسوم الاضافية للجامعات الاردنية كما وردا من مجلس النواب. وأقرت لجنة الشؤون القانونية في المجلس خلال اجتماع برئاسة العين رياض الشكعة مشروع قانون معدل لقانون الوقاية الاشعاعية والامن والامن النووي كما جاء من مجلس النواب .

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

في اليوم الاول لمناقشات الثقة بحكومة الرئيس نادر الذهبي لوحظ أن الخطاب النيابي قد غلب عليه الميل بقوة إلى الجانب الاقتصادي، وسادت مداخلات النواب صنوف المدح والثناء بدولة رئيس الوزراء وطاقمه طيلة فترة المناقشات، باستثناء كلمة كتلة الحركة الإسلامية التي كانت سياسية. اثرت في هذا اليوم قضايا طالما تناولها النواب في كل المجالس السابقة من حيث الدعوة لمحاربة الفساد والشللية وزيادة الرواتب فضلا عن المطالبة بالتأمين الصحي الشامل وتطوير التعليم.

في اليوم التالي لمناقشات الثقة ظهر مستوى من النقد لخطة الحكومة لعدم قدرتها على إنجاز ما ورد فيها وغياب الاهتمام بالقطاع الزراعي وعدم تحديثها بوضوح عن إعادة النظر في هيكليّة الضرائب، ولم يتوقف سيل المطالب الخدمية الجارف فاستمرت وتيرته تراوح بين فتح طرق وإقامة مستشفيات وصولاً إلى إقامة استثمارات في دوائر النواب الانتخابية وان يكون لأبناء دوائهم نصيب من وظائف الدولة العليا وضبط سوق العمل وتشجيع التدريب المهني وفتح أسواق عمل للعمالة الأردنية في الدول الشقيقة والصديقة، وشدد بعض النواب على ضرورة عدم رفع أسعار الكهرباء والمياه ودعم القوات المسلحة والأجهزة الأمنية وتسهيل تطويرها.

في اليوم الثالث لمناقشات الثقة، شكلت المناقشات انعطافة استثنائية، لما تخللها من تراحم شديد بين السياسي والاقتصادي، وارتفاع وتيرة النقد، خلافاً للمشهد الذي ساد مناقشات اليومين السابقين. وفي هذا اليوم أنهى أعضاء المجلس قبل عملية التصويت استماعهم لرد رئيس الوزراء على مناقشات (108) نواب لبيان الحكومة وخطة عملها، التي استمرت (المناقشات) لأربعة أيام. وكانت نتيجة التصويت على منح الثقة بأن فازت حكومة المهندس نادر الذهبي بثقة مجلس النواب، وحازت على (97) صوتاً، مقابل (11) نائباً حجّبوا الثقة، وامتنع نائب عن التصويت، وغاب آخر عن الجلسة لوجوده خارج البلاد<sup>19</sup>.

### 2- حق مجلس النواب في اتهام الوزراء.

### 3- الحق في توجيه الأسئلة والاستجوابات.

سجلت الدورة البرلمانية الأولى نشاطاً بارزاً فيما يتعلق بتوجيه الأسئلة والاستجواب لوزراء الحكومة. من الأسئلة والاستجوابات التي رصدها التقرير. فقد استأنف مجلس النواب بتاريخ 2008/1/9 جلساته للاستماع لرد الحكومة على أسئلة واستفسارات النواب، إضافة إلى تحديث النواب في بند ما يستجد من أعمال، حيث طرح النواب في الجلسة العديد من الأمور الهامة أبرزها التماس تقدم به النائب عبد الكريم الدغمي لمجلس النواب بإحالة ملف التعيينات في دائرة الجمارك العامة إلى هيئة مكافحة الفساد.

اشتملت الجلسة على عشرة أسئلة خمسة منها لكتلة جبهة العمل الإسلامي ممثلة بالنائبين سليمان السعد (3 أسئلة موجهة إلى وزراء المياه والأوقاف والبلديات) وحمزة منصور (سؤالين لوزير العدل والنقل)، أما بقية النواب اللذين سألوا فهم النائب ريم القاسم

<sup>19</sup> لم يشكل تصويت كتلة نواب الحركة الإسلامية (سنة نواب) بحجب الثقة عن الحكومة أمراً مخالفاً للتوقعات، النواب: حمزة منصور، عزام الهندي، محمد عقل، محمد القضاة، عبد الحميد الذنيبات، وسليمان السعد.

ومن غير الإسلاميين، حجب الثقة خمسة نواب وهم: مبارك العبادي، ياسين بني ياسين، صلاح الزعبي، عادل آل خطاب، فضلاً عن النائب ناريمان الروسان التي أعلنت حجبها الثقة في مناقشتها بيان الحكومة وخطة عملها. وكان النائب علي الضلاعين الوحيد الذي امتنع عن التصويت، وأما النائب فلوك الجمعاني فكانت (خارج البلاد).

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

تقدمت بسؤالين إلى وزير البيئة ، والنائب فخري اسكندر أيضا تقدم بسؤال لوزير البيئة والنائب نصار القيسي توجه بسؤال لوزير التربية والتعليم والنائب عبد الكريم الدغمي بسؤال لوزير المالية، وكان السؤال الأكثر إثارة ما طرحه النائب عبد الكريم الدغمي حول التعيينات في دائرة الجمارك العامة خلال عام 2007 وهي ( 396 ) وظيفة بموجب عقود شاملة. من الأسئلة الأخرى التي وجهت الى الوزراء:-

- استغرب النائب سليمان السعد في سؤاله على الرد المكتوب من قبل وزير المياه على سؤاله حول عدد عطاءات الصرف الصحي لقرى المعراض وهل ، شملت كافة المنطقة الجغرافية للمعراض ؟ ولماذا استثنى مخيم جرش من هذا العطاء .
- في السؤال الثاني للنائب سليمان السعد طالب تزويده بقائمة تتضمن المراكز الإسلامية التابعة لوزارة الأوقاف في المحافظات والألوية وأيضا طالب بيان المراكز الإسلامية العاملة والنشاطات التي قامت بها ، حيث عرض وزير الأوقاف بالوكالة عبد الرحيم العكور أهم الانجازات والأنشطة التي قامت بها الوزارة خلال العام الماضي.
- وجه النائب سليمان السعد سؤالاً لوزير البلديات طلب فيه أسماء مراقبي الصحة ومؤهلهم العلمي، وما هي المؤهلات المطلوبة لإشغال وظيفة مراقب صحي في البلديات، وقال لاحظت أن عدد ممن لا يحملون الثانوية العامة أو الإعدادية عددهم 297 من أصل 474 مراقبا بينما من يحمل شهادة الثانوية 177 موظفا فقط .
- أجاب وزير العدل أيمن عودة على استفسارات النائب حمزة منصور حول نية الوزارة إصدار نظام جديد يتضمن رفع رسوم المحاكم ، الزيادة المترتبة على المواطن بسبب هذا النظام ؟ السند الدستوري والقانوني لهذه الزيادة ؟ الأسباب الموجبة لهذه الزيادة ؟ مقدار العوائد على الخزينة في هذا العام من نظام رسوم المحاكم ؟ وهل تم تدارس هذا التوجه مع نقابة المحامين كشريك مرفق العدل.
- في السؤال الثاني للنائب منصور لوزير النقل أثار منصور الاتفاقية الموقعة لتوسعة مطار الملكة علياء الدولي ؟ وما هي الشركات التي تم توقيع الاتفاقية معها؟ وما هي جنسية هذه الشركة؟ وما قيمة التوسعة التي تضمنتها الاتفاقية؟ وطلب تزويده بنص الاتفاقية.
- رد وزير البيئة على سؤالي النائب ريم القاسم الأول عن الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة بخصوص الانبعاثات التي تصدر عن مصفاة البترول وتسبب تلوثا كبيرا ؟ والثاني عن الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة بخصوص الوضع البيئي في لواء الهاشمية.
- وجه النائب فخري اسكندر سؤالاً لوزير البيئة عن نية الوزارة لاستخدام الفحم الحجري كمادة وقود في مصانع شركة الاسمنت الأردنية بالفحيص.
- وجه النائب نصار القيسي سؤالاً بخصوص مشاكل التسمم الذي حصل مع الطلبة في دير علا ، الذي طلب العدد الحقيقي ، ولماذا لم يكن الحليب مخزن بطريقة مبردة كي لا يفسد ؟ والحل الجذري للمسألة.
- وجهت النائب ناريمان الروسان استجوابا لوزير البيئة خالد الإيراني وسلسلة عمليات شد جذب بين نواب ووزير الدولة لشؤون الاتصال والإعلام ومواقف حادة إزاء المطالبة بطرد السفير الإسرائيلي من عمان وسحب السفير الأردني من تل أبيب
- طالبت النائب ناريمان الروسان تحويل سؤالها إلى استجواب لوزير البيئة عن توجه الحكومة إحالة عطاء لتنفيذ مشروع معالجة النفايات الطبية والكيميائية الخطرة.وقالت الروسان أنها قررت استجواب الوزير جراء عدم تقديمه إجابات واضحة على سؤالها وما قالت أنه "امتناع الوزير عن تزويدي بوثيقة المشروع وأسس تأهيل الشركات".



- لوح النائب عدنان العجارمة باستجواب الحكومة إذا لم يتلق ردودا حول ما طرحه من معلومات حيال تعيينات تمت في وزارة التربية والتعليم عن طريق ديوان الخدمة المدنية مست حقوق أبناء منطقة لواء ناعور. وقال النائب العجارمة ان ديوان الخدمة المدنية زوده بقائمة غير صحيحة عن الذين عينوا في لواء ناعور وأنه عندما حصل على القائمة وجد (114) شخصا عينوا ولم يذكر رئيس ديوان الخدمة المدنية أسماءهم. واتهم ديوان الخدمة بالمراوغة وإخفاء الحقيقة، وقال انه اكتشف تعيين (70) شخصا في وزارة التربية من خارج أبناء اللواء وأنه يحقق في (45) اسما اخر ، موضحا أنه إذا لم يستقل رئيس الديوان أو يقال ولم تقدم الحكومة توضيحات فإنه بصدد تحويل سؤاله إلى استجواب.

#### 4- حق مجلس النواب في مناقشة تقرير ديوان المحاسبة.

من الأدوات الرقابية التي يتمتع بها مجلس النواب هو حقه في مناقشة تقرير ديوان المحاسبة الا أنه على أرض الواقع لم تقم المجالس النيابية السابقة منذ عام 2000 رغم تقديمها من قبل الديوان في نهاية كل سنة بمناقشة التقارير والمخالفات التي تضمنتها تقارير ديوان المحاسبة مما أدى الى تراكمها وعدم قدرة اللجنة الحالية الخوض في كثير من القضايا المقيدة فيها او حصر المخالفات فيها بشكل دقيق.

واقترع دور المجلس الحالي في دورته الأولى على دعوة أعضاء في اللجنة المالية والاقتصادية بمجلس النواب الى تفعيل قرار مناقشة تقرير ديوان المحاسبة كل اربعة شهور وفقا لما نص عليه قرار اتخذه المجلس السابق بان يقدم ديوان المحاسبة تقاريره للمجلس بشكل ربعي.

وارجع النواب أسباب دعوتهم للحيلولة دون تراكم التقارير مما يوعيدي الى صعوبة إيقاف التجاوزات ومحاسبة المتسببين في الكثير من القضايا ومسائلتهم مؤكدا بان تقديم التقرير كل اربعة أشهر يساعد على الحد من المخالفات ومسائلة المسؤول وهو على رأس منصبه.

#### 5- حق مجلس النواب في مناقشة الموازنة العامة للدولة

يعتبر نقاش أعضاء مجلس النواب للموازنة من الوسائل الهامة التي يتبناها المجلس او أي برلمان آخر في الرقابة على السلطة التنفيذية. في الدورة الأولى للبرلمان الخامس العشر استمرت مناقشة الموازنة العامة لثلاثة أيام، من تاريخ 22 لغاية 24 / 1 / 2008. سبق ذلك شروع "مالية النواب"<sup>20</sup> باجراء سلسلة من اللقاءات مع مسؤولي كافة القطاعات في الدولة لمناقشة موازنة كل وزارة وقطاع والتدقيق في أوجه الانفاق والتمويل الرأسمالي، النقاشات التي دارت أتسمت بالجدية والمسؤولية، وهدفت الى ضبط الانفاق الحكومي بأقصى درجة ممكنة وتوفير الاموال لتحسين اوضاع الموظفين والمتقاعدين وتسريع انجاز المشاريع التنموية، ومكافحة أوجه الإنفاق لبعض الوزارات غير مبررة.

<sup>20</sup> حسب المادة (37) من النظام الداخلي : تناط باللجنة المالية والاقتصادية المهام التالية :

أ \_ دراسة مشروع قانون الموازنة العامة والاقتراحات التي تتعلق بها.

ب \_ دراسة موازنات الدوائر المستقلة.

ج \_ دراسة القوانين المالية التي لها علاقة بزيادة الواردات او النفقات او انقاصها.

د \_ دراسة قوانين التمويل والتجارة والشركات والبنوك والتأمين والعملة والصرافة والاستثمار وما في حكم هذه المواضيع.

ه \_ دراسة الحسابات الختامية للحكومة ودوائرها المستقلة.

و \_ دراسة تقارير ديوان المحاسبة .

ز \_ دراسة الوضع التمويني



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

أقر النواب بأغلبية 87 نائبا مشروع الموازنة للسنة الحالية، والتي ترتب على إقرارها تحرير السوق ورفع الدعم عن المشتقات النفطية، وارتفاع أسعار الكهرباء والأعلاف، إضافة لزيادة رواتب الموظفين والمتقاعدين 50 ديناراً لمن تقل رواتبهم عن 300 دينار و45 ديناراً لمن تزيد رواتبهم عن 300 دينار.

صوت ضد مشروع الموازنة العامة للسنة المالية الحالية 11 نائبا<sup>21</sup> وامتناع 3 نواب عن التصويت<sup>22</sup>، إضافة لعدم مشاركة 9 نواب في التصويت عزاها البعض إلى عدم معرفة النواب في آلية عمل التصويت الالكترونية الجديدة في المجلس وغياب البعض الآخر عن الجلسة. قلة من النواب وقفوا عند المسائل الاساسية في الموازنة فيما الاخرون طلبوا طلبات لم ترصد لها مخصصات في مشروع القانون ولا يمكن تحقيقها. قسم آخر من النواب حرصوا على التأكيد في خطاباتهم بانهم لن يدخلوا في لعبة الارقام وابواب الموازنة مع ان القانون المطروح للنقاش قائم في الاساس على الارقام والتبويب المالي ولا شيء غير ذلك . لم يعتمد النواب في مداخلاتهم على تقرير اللجنة المالية<sup>23</sup> وتوصياتها باعتبارها ناطقا باسمهم وتتوب عنهم في تحليل ارقام الموازنة واعداد التوصيات بشأنها واستثمار جلسات المناقشة المفتوحة لامتحان مدى التزام الحكومة بهذه التوصيات وبحثوا في نقاشاتهم عن مكاسب مناطقية ضيقة وفائضة عن الحاجة احيانا كمطالبة احد النواب لمرتين متتاليتين باقامة مستشفى في عمان الشرفية متجاهلا وجود مستشفى البشير ومشروع توسعته الذي ينفذ حاليا بكلفة تزيد على 55 مليون دينار

في مقابل ذلك يمكن القول ان الكلمات التي القيت باسم الكتل النيابية كانت اكثر عمقا وشمولا وركزت على السياسات المالية العامة للدولة ووجه الانفاق اكثر من القضايا المطلوبة التي هيمنت على الخطابات الفردية للنواب. اللجنة المالية في مجلس النواب تمكنت من اقناع الحكومة بتأجيل تحرير سعر الغاز جزئيا حتى مطلع نيسان وخفض النفقات وادخال تحسين طفيف على زيادة رواتب الموظفين والمتقاعدين. بعض القضايا الاخرى كاسعار الكهرباء بقيت محل نقاش بين الطرفين. بينما وقعت كتلة التيار الوطني في مجلس النواب او ما يعرف بكتلة الاغلبية النيابية بخطأ اعلن المتحدث باسمها في مناقشات الموازنة عن تبني الكتلة لقانون الموازنة واعفاء الحكومة من اي مسؤولية عن التقصير او عدم الالتزام في تطبيقها مستقبلا.

### غابت عن قبة البرلمان المناقشات السياسية المالية لسببين هما:

أولاً: إن مناقشات النواب، تاريخياً، لم تصل إلى تحليل عميق للموازنات، وبالتالي لم تقدم حلولاً موضوعية قابلة للتطبيق باستثناء بعض النصائح ذات العلاقة بضبط الإنفاق ومحاربة الفساد ووقف هدر المال العام. وفي سياق ذلك السبب أيضاً ان أغلب النواب جدد ولم يسبق لهم ان ناقشوا موازنات بالصورة التي يتطلبها طبيعة دورهم التشريعي الحالي، أضف إلى ذلك غياب التخصص الذي يحتاجه موضوع كموضوع الموازنة.

ثانياً: استنباط مجلس النواب آلية جديدة وغير مسبوقة في مناقشات الموازنة، عندما خصص لكل كتلة نصف ساعة ولكل نائب عضو في أي من الكتل سبع دقائق ولكل نائب مستقل خمس عشرة دقيقة، هي مساحتهم الزمنية للحديث في الموازنة، بينما في الموازنات السابقة كان يخصص لكل كتلة نصف ساعة ولكل نائب سواء في كتلة أو مستقل خمس عشرة دقيقة.

<sup>21</sup> هم: عبد الرؤوف الروابدة، عادل الخطاب، بسام حدادين، صلاح الزعبي، ميشيل حجازين، مبارك ابو يامين العبادي، عزام الهندي، حمزة منصور، محمد عقل، محمد القضاة، سليمان السعد.

<sup>22</sup> هم: علي الضلاعين، ناريمان الروسان، محمد الحاج

<sup>23</sup> انظر الملحق رقم (1) في نهاية التقرير.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## *Amman Center for Human Rights Studies*

اللجوء إلى هذه الآلية كان هدفه تقليل وقت المناقشات، واختصارها يوماً كاملاً لتكون ثلاثة أيام بدل أربعة، وهذا الاختصار للزمن غيَّب الخطاب السياسي والاقتصادي عن المناقشات بوصف (95) نائباً أعضاء في كتل، والتوافق بينهم تم بحيث يتحدث كل نائب عن مطالب دائرته الانتخابية ومناطقها الخدمية ويترك شأن السياسة المالية والاقتصادية وأرقام الموازنة لكلمة الكتلة. أي أن الحديث في السياسة المالية والاقتصادية اقتصر على أربع كلمات، هي تلك الخاصة بالكتل، وعدد من كلمات النواب المستقلين الذين لا يتجاوز عددهم (15) نائباً وحتى هؤلاء أنشد منهم الكثير إلى ميدان الخدمات وقلّة تناولوا الشأن الاقتصادي بكلّيته.



### ثالثاً: رقابة وسائل الاعلام على أعمال مجلس النواب

إن دور الإعلام في الرقابة على عمل البرلمان يعكس إلى حد كبير المستوى الذي بلغته حرية الرأي والتعبير في تلك الدولة، ويعكس بدرجة أكبر مستوى التطور السياسي في المجتمع، فهو يعد مقياساً للمستوى الذي بلغته مسارات التحول الديمقراطي في الدولة والمجتمع على حد سواء. كما يعد علامة هامة على قدرة المجتمع بمؤسساته المدنية المتعددة والدولة بأجهزتها وإداراتها المختلفة على توفير أدوات المحاسبة والمساءلة، هذا عدا عن كونه وسيلة مهمة لتداول الحوار بين مختلف الاتجاهات والأطراف والتيارات السياسية والاجتماعية والفكرية. ولعل الدور الأهم هو أن يعكس الاعلام الأفكار والآراء المختلفة التي تتفاعل داخل المجتمع، فأساس المجتمع الديمقراطي هو الإعلام الحر الذي يشكل أداة للرقابة والنقد والتوعية.

يهدف الاعلام من تغطية جلسات البرلمان الى ابراز دور اعضاء مجلس النواب في التشريع والرقابة ومحاربة الفساد. كما وانه في ذات الوقت يساعد على تفعيل دور المواطن في تقويم اداء مجلس النواب ورفع مستوى المشاركة الشعبية في صناعة القرارات والتوصيات من خلال ابراز اتجاهات الراي العام. دور الاعلام الاردني:

في البداية من الجدير بالذكر، ان الامانة العامة لمجلس النواب قد وجهت رسالة الى جميع المؤسسات الصحفية والبحثية في الاردن لتسمية مندوبيها لحضور اجتماعات وجلسات البرلمان، وهذا يسجل ايجابيا للامانة العامة للمجلس على حرصها وتفهمها لاهمية دور الاعلام.

### تحليل للتغطية الاعلامية والصحفية لأعمال مجلس النواب الخامس عشر

الدورة العادية الاولى (2007/12/2 - 2008/3/30)

بالاستناد الى دراسة العينات التي اخذت بشكل عشوائي من الصحافة الاردنية المطبوعة اليومية والاسبوعية والالكترونية والتي بلغت 200 مادة صحفية من التغطيات الخاصة بجلسات مجلس النواب، نجد انها:

- من الناحية الكمية، كانت كثيفة، فكافة وسائل الاعلام سواء كانت المطبوعة او الالكترونية قد افردت مساحات واسعة للتغطية الاعلامية لجلسات البرلمان.
- من حيث النوعية، فنجد انها انقسمت الى ثلاثة اتجاهات، التغطية الاخبارية حلت بالمرتبة الاولى حيث وصل عدد مواد التغطية الاخبارية الى 35% من مجمل العينة، وتلتها بالمرتبة الثانية التغطية التحليلية بنسبة 32%، والمرتبة الثالثة حلت بها التغطية الرقابية بنسبة 31% والنسبة الباقية وهي 2% كانت على شكل تكهنات غير دقيقة او مزيج من الآراء غير مستقر على رأي ثابت وغالبا ما يوجد مثل هذا النوع في الصفحات المخصصة لرأي القراء، تتخذ مرة اسلوب الاشادة بالمجلس وفي مرة اخرى اسلوب التهمك على النواب، وفي الغالب تعود لاسباب شخصية تكونت ما قبل نتائج الانتخابات.

### التغطية التحليلية شكلت 32% من مجموع التغطية

ركزت غالبية وسائل الاعلام على الموضوعات التالية:

- 1- تحليل العلاقة الداخلية للمجلس من حيث، انتخاب الرئيس ومساعديه، انتخاب اللجان الدائمة، تشكيل الكتل البرلمانية، لجان النظر بالطعون. فقد بينت الصحافة الهيمنة القوية للرئيس المجلس السابق والنواب القداماء على بقية النواب. فقد فاز رئيس مجلس النواب السابق عبد الهادي المجالي بدرجة كاسحة من الاصوات ليرأس المجلس الجديد، بالرغم من شكاوي النواب في المجلس السابق من تأثيره القوي والواضح في

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

افشال برامج الإصلاحات السياسية. وظهرت الصحافة سيطرة النواب القدامى على أهم اللجان في محاولة الاستحواذ على مواقع النفوذ والتأثير عند المجلس، فيما شكل حجم النواب الجدد درجة متوسطة في اللجان الدائمة. وانتقدت الصحافة الاستمرار بنفس الآلية الدستورية السابقة المخصصة للنظر بالطعون في صحة انتخاب النواب، واعتبر كتاب غالبية الصحف أنه لا يجوز استمرار النواب بدور القاضي والخم والحكم عد عن كونهم غير مؤهلين في هذا الموضوع. من الجدير ذكره، فقد قدمت طعون بصحة 28 نائبا برلمانيا، شكلت 8 لجان نيابية للنظر بها، وتم رد كافة الطعون المقدمة إلى المجلس بكل سهولة ويسر كما توقعت الصحافة.

2- العلاقة مع السلطة التنفيذية بالموقف من، منح الثقة، إقرار الموازنة، زيادات الرواتب ورفع الأسعار.

أ- توقعت الصحافة علاقات ناعمة بين الحكومة ومجلس النواب الخامس عشر وانها لن تشهد اية توترات الا في بعض المواقف التي تحتكم الى مواقف شخصية وان الحكومة ستحصل على ثقة غير مسبوقه. وبرزت الصحافة خضوع مجلس النواب لهيمنة الرئاسات، فقد لعب الاتفاق ما بين رئيس الوزراء ورئيس المجلس الذي دخل نجله وزيرا في الحكومة دورا في منح 97 نائبا الثقة لحكومة الذهبية، وهذا لم يحدث من فترة طويلة، وبالرغم من البرنامج الفاسي الذي تحمله الحكومة.

ب- غياب لمدخلات النواب في الشأن السياسي الداخلي والخارجي. فيما يتعلق بالشأن الداخلي طالب عدد محدود من النواب بتغيير قانون الانتخاب ومنح المزيد من الحريات العامة للمواطنين. وفي مداخلات النواب في الشأن السياسي الخارجي، غاب بشكل لافت للانتباه الحديث عن عملية السلام وبالذات مؤتمر انابولس في الوقت الذي شارك وفد من الحكومة في اجتماعات انابولس.

ج- سيطرة نهج المطالب الخدمية، على مدار اربعة ايام متواصلة من مداخلات النواب في مناقشة البيان الوزاري شكلت المطالب الخدمية للنواب القدامى والجديد ما نسبته 95% من مجموع المطالب، حيث طغت على اية مطالب اخرى.

د- ضعف برامج التنمية السياسية، لم يتحدث الا عدد قليل من النواب عن الغاء قانون الاجتماعات العامة وفتح الابواب للحوار مع الاحزاب والنقابات المهنية وبقية مؤسسات المجتمع المدني.

3- في علاقة النواب مع وسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني، اولاً: لابد من الاشارة الى ان الامانة العامة للمجلس قد خصصت مكتبا جديدا للصحفيين في مجلس النواب مجهز بكل ما يحتاجه الصحفيين لتأدية عملهم.

ثانياً- تشجع النواب تجاه الصحفيين تجنباً لأسئلتهم المخرجة وتعليقاتهم النقدية على الطروحات والمواقف النيابية حول القضايا المطروحة على جدول مناقشات مجلس النواب. فقد وصل الامر الى مشادات كلامية بين الطرفين، وفي مرات تمت عمليات احتجاج للصحفيين ومقاطعتهم لبعض الفعاليات النيابية، الامر الذي وجد فيه بعض النواب الراضين لمبدأ التغطية الاعلامية فرصتهم للمطالبة بمنع حضور الصحفيين اجتماعات اللجان النيابية.

ثالثاً- منع الاذاعات الخاصة من اسلوب التغطية الفورية والمباشرة للجلسات كما كان في المجلس السابق.

رابعاً- منع التغطية الصحفية لجلسات مجلس الاعيان او وقائع جلسات لجانه واقتصاره التغطية على وكالة بتر الرسمية والتلفزيون الحكومي. حيث يجد بعض النواب في ذلك نمودجا لهم للتخلص من الرقابة الصحفية.



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

خامسا - الخوف من الصحافة، لاحظ الصحفيون ان النواب الجدد غير مستعدين للتعامل مع الصحافة وانهم يتحاشون المناقشة او الحديث في وجود الصحافة او اجراء المقابلات الصحفية.

سادسا - عقد الدورات التدريبية، تم تنظيم عدد من الدورات التدريبية للنواب في فندق الموفنيك في البحر الميت بهدف تطوير عمل مجلس النواب وكانت بتمويل من مؤسسات امريكية.

### التغطية الرقابية للصحافة على البرلمان

بلغت نسبة التغطية الرقابية 32% من حجم التغطية والتي تركزت على:

1. انتقدت الصحافة غياب النواب الواضح عن جلسات مجلس النواب. فقد اشارت الصحف الى ان 8 نواب لم يترددوا على المجلس الا عند افتتاح الدورة العادية واداء القسم الدستوري، كما انتقدت الصحافة غياب تسعة نواب غير المبرر عن جلسات التصويت على الموازنة والسبب عدم رغبة العديد منهم حضور الجلسة حتى لايسجل عليهم منحهم الثقة اوحببها عنها.
2. انتقدت تقديم الدعم اللامحدود للسياسات الاقتصادية للحكومة على حساب مصالح المواطنين الى درجة قيام شراكة وفرت الغطاء البرلماني لقرارات الحكومة الاقتصادية القاسية.
3. انتقدت تدني درجة الانجاز في مناقشة وقرار القوانين المعروضة على المجلس. فقد الغى مجلس النواب عددا من الجلسات بسبب عدم وجود قوانين ناجزة امام المجلس كما وبرزت انتقاد رئيس المجلس لرؤساء اللجان الدائمة للمجلس لعدم اهتمامهم بانجاز القوانين المنظورة امامهم مما يعيق عقد الجلسات وانجاز مناقشة القوانين وقرارها.
4. انتقدت مرافقة الزوجات في السفرات الخارجية الرسمية للنواب والتي تغطي من اموال الخزينة.
5. انتقدت المبالغ المخصصة لنفقات اعضاء مجلس النواب، سواء التي تخصص لهم داخل الاردن او التي تصرف عليهم في السفر للخارج.
6. انتقدت عدم اهلية النواب في رد الطعون المقدمة في صحة انتخاب عدد من النواب والتي قدمت بصحة انتخاب 28 نائبا كان من بينهم رئيس المجلس الحالي. وان الكثير من الطعون كانت تحتاج الى ان تنظر بها لجان مستقلة ومؤهلة بدرجة القضاة.
7. ابرزت الدوافع والمنافع الشخصية الخاصة التي تسببت بمشادات او احتكاك مع مسؤولين او وزراء في الحكومة نتيجة سعي بعض النواب للحصول على تحقيق مكاسب خاصة.
8. انتقدت التقصير في مسألة المسؤولين في الحكومة والمؤسسات العامة وعدم تحقيق اي تقدم في ملفات محاربة الفساد.
9. انتقدت اسباب تعثر تشكيل الكتل البرلمانية وسرعة انفراطها، وذلك لعدم استنادها الى برامج سياسية وتنموية، وانما كانت تتشكل وفق اهداف تكتيكية مرتبطة بانتخابات لجان وهيئات المجلس.
10. انتقدت هيمنة النواب القداماء على النواب الجدد في المجلس. حيث استحوذ نواب برلمان الرابع عشر على قيادة اللجان الدائمة في المجلس.
11. انتقدت تواضع الخطاب السياسي القومي للنواب، كان التطرق الى الموضوعات السياسية في خطاب النواب لمنح الثقة متواضعا جدا، عدد الذين تحدثوا عن القضية



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

الفلسطينية والعراق لم يزد عن نائبين لكل قضية ونائب واحد اثار قضية الاسرى والمعتقلين الاردنيين في السجون الاسرائيلية والامريكية.

12. انتقدت الصحافة التذبذب والتناقض في قرارات النواب حيال اللجوء الى فرض المزيد من الضرائب على كاهل المواطنين كحل لتمويل المؤسسات الاجتماعية والتعليمية.

### في التغطية الاخبارية

- 1- الاخبار العامة، اخبار عن عقد الجلسات والمناقشات، المداخلات، اخبار اللجان النيابية، عقد الدورات التدريبية، تشكيل الكتل النيابية، زيارات الحكومة لمجلس النواب، زيارات الوفود الشقيقة والصديقة للمجلس، اخبار ونشاطات رئيس المجلس، مواعيد الجلسات للمجلس واللجان الدائمة، عدد الحضور والغياب عن الجلسات، جداول اعمال الجلسات، اخبار المشادات الكلامية بين النواب انفسهم او مع المسؤولين الحكوميين.
- 2- الاخبار الخاصة، وهي تتعلق بالاخبار الشخصية مثل السفر الى الخارج، تغيير اثاث المكاتب النيابية، وتابعت كذلك المواضيع التي تتدرج تحت الاوضاع الصحية والاجتماعية للنواب. المقابلات الشخصية القصيرة، السيرة الذاتية للنواب، لقاءات النواب في مناطقهم. مشاركات النواب في الفعاليات الثقافية والاجتماعية.
- 3- هذا الجانب احتوى على الاخبار التي نشرت في الصحافة من خارج مجلس الامة مثل المطالبات والمناشدات والانتقادات الشعبية لاعضاء مجلس النواب.

### رابعاً: الاستنتاجات والتوصيات

ينضح من مجمل المعطيات التي سبقت أن مجلس النواب الخامس عشر قد أنهى مؤخرًا دورته العادية الأولى بعد حوالي اربعة اشهر من العمل البرلماني.

الصورة العامة تشير الى ان هذا المجلس في الدورة المذكورة لم يخرج كثيراً في اداءه الرقابي والتشريعي عن مستوى اداء المجالس السابقة، فقد كان عدد التشريعات التي أقرها المجلس محدودة، وكثير من القوانين بقيت مجرد مشاريع تخضع للنقاش داخل اللجان دون أن يتم عرضها على المجلس لإقرارها، وكانت المشاريع الاقتصادية الأكثر حظاً في الإقرار من النواب، وهذا ناجم عن فاعلية اللجنة الاقتصادية.

أداء غالبية لجان مجلس النواب بإستثناء اللجنة المالية والاقتصادية كان محدوداً فيما يتعلق بمناقشة القوانين وعرضها على مجلس النواب، وهذا بدوره انعكس سلباً على الدور التشريعي لمجلس النواب.

أما فيما يتعلق بالدور الرقابي لمجلس النواب على الحكومة فقد كان خلال الدورة الأولى متواضعاً ومحدوداً. فعلى منح الثقة لبرنامج الحكومة تم ذلك بأغلبية عظيمة دون أن يحظى هذا البرنامج بنقاشاً معمقاً. فقد طغى على نقاشات برنامج الحكومة النظرة المناطقية الضيقة المهمة بالطابع الخدماتي بعيداً عن وجود نظرة معمقة لهذا البرنامج تنطلق من مصالح وحقوق المواطن الأردني على المستوى الوطني او المناطقى أو تتفحص مدى احترام هذا البرنامج لحقوق المواطن.

النظرة الضيقة في مراجعة برنامج الحكومة خلال جلسة منح الثقة هي نفسها التي سادت حين تم مناقشة مشروع الموازنة. عملية نقاش الموازنة كانت محدودة وضعيفة ولم تسند حتى من تقرير اللجنة المالية والاقتصادية في مجلس النواب على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2008، وطغى على النقاشات الرؤية المناطقية الضيقة، ولم يتم نقاش الموازنة من منظور مدى اهتمامها بقضايا حقوق الإنسان، ومدى تلبيتها على المستوى الإستراتيجي للحقوق الأساسية للمواطن الأردني.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

الأداة التي كانت أكثر استخداماً من أدوات مجلس النواب من ضمن الأدوات المتاحة له هي توجيه الأسئلة إلى الوزراء وكبار المسؤولين الحكوميين. فقد تم خلال الدورة توجيه أكثر من (250) سؤالاً إلى الوزراء، تم منها نقاش (100) تقريباً، وكانت اجابات الوزراء على هذه الأسئلة في أحيان كثيرة غير مقنعاً.

أعضاء مجلس النواب لم يستخدموا الأدوات الأخرى الممكنة لهم لفرض رقابتهم على الحكومة، فلم يسجل أية استجابات لأي وزير، وبقي الأمر في هذا السياق متعلقاً بتهديدات لبعض النواب باستجواب بعض الوزراء دون أن ينفذوا ذلك. كما أن النواب لم يستخدموا حقهم بحجب الثقة عن الحكومة أو أي من وزراءها. كما أن حق مجلس النواب في مناقشة تقرير ديوان المحاسبة بقي دون تفعيل، ولم يتم خلال هذه الدورة نقاش التقارير الربعية التي يفترض أن يصدرها الديوان ويقدمها لمجلس النواب، حيث أضعف ذلك من إمكانية تحويل بعض ملفات الفساد إلى النائب العام.

إن ضعف أداء مجلس النواب على الصعيدين التشريعي والرقابي يعود أصلاً إلى عدة عوامل من أبرزها:

- سطوة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، على اعتبار الأغلبية البرلمانية في مجلس النواب داعمين للحكومة في برامجها وليسو جهة رقابة عليها، خاصة في ظل ضعف المعارضة السياسية في مجلس النواب واقتصارها على أحزاب محدودة عدد مقاعدها في البرلمان.

- قلة انتظام أعضاء مجلس النواب في جلسات المجلس وتغيب الكثير منهم عن جلسات المجلس لدرجة أن بعضها لم يكتمل فيه النصاب، وبعضها وصل عدد المشاركين فيها بعد انعقادها إلى أقل من النصاب تعبير رئيس المجلس عن استياءه من تكرار غياب بعض الأعضاء.

- معظم الكتل النيابية الموجودة في المجلس هي كتل تشكلت بعد الانتخابات، ولم تربط ببرنامج انتخابي سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي، ولا تعبر عن أحزاب سياسية.

- اهتمام الكثيرين من أعضاء مجلس النواب بقضايا خدماتية تهم الدوائر التي ينتمون إليها، ولا ينظرون إلى القضايا على المستوى الوطني.

- ضعف الخبرة البرلمانية لغالبية أعضاء مجلس النواب كون أن معظمهم وصلوا في الانتخابات الأخيرة إلى قبة البرلمان لأول مرة وليست لديهم أي تجربة سابقة في العمل البرلماني.

- ضعف الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني على أداء مجلس النواب، حيث تفتقر هذه المؤسسات لمقومات وامكانات الرقابة على مجلس النواب.

أما دراسة عينات التغطية الصحفية فقد اوصلت إلى الاستنتاجات التالية:

- سادت علاقة نفور بين الصحافة وأعضاء مجلس النواب، بالرغم من ان الصحافة تعتبر الوسيلة الأكثر شيوعاً وفاعلية في توصيل المعلومة للقارئ حيث يتم من خلالها نقل كامل لنصوص محاضر الاجتماعات البرلمانية أو اجزاء منها، كما ولعبت الصحافة دوراً مميزاً في عمليات الاستفتاء وقياس اتجاهات الراي العام مما سهل على النواب اتخاذ القرارات الاقرب لنبض الناس، الا ان غالبية أعضاء مجلس النواب اظهرت انزعاجاً من دور الصحافة واعتبرته تدخلاً في عملها.

- ظهر بوضوح ان المؤسسات الاعلامية لم تكن كلها صاحبة رسالة اصلاحية، حيث شهد دور الاعلام حالة تراجع عن السنوات السابقة وخاصة في موضوع محاربة الفساد وقرار اصلاحات التنمية السياسية .

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

*Amman Center for Human Rights Studies*

4- فقدان شعبية مجلس النواب الخامس عشر لدى المواطنين بمجرد تمريره السهل لسياسات الحكومة الاقتصادية فقد وصل الامر الى حد التجريح من قبل بعض المواطنين المتضررين من هذه السياسات القاسية اقتصاديا.



### التوصيات:

- بناء على ما تقدم، وعلى ضوء ما تم من تشخيص واستنتاجات حول واقع العمل البرلماني. فإن مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان يوصي بما يلي:-
- 1- ضرورة توسيع رصد التغطية الصحافية، لان رصد التغطية الصحافية لآعمال البرلمان يأتي كنوع من دعم ومساندة الصحافيين الافراد والمؤسسات الصحافية والاعلامية ومؤسسات المجتمع المدني، الذين يواجهون ضغوطا بسبب ممارستهم لحرية التعبير عن الراي .وكذلك ضد الاعتداءات التي يمكن ان تاتي من المنتفذين سياسيا او ماليا لعرقلة الجهود الرامية الى الغاء القوانين والتشريعات المقيدة للحريات واضعاف دور الهيئات الاهلية المعنية بالمسائلة والمراقبة.
  - 2- التاكيد على اهمية مساهمة الاعلام في اصدار التشريعات الضامنة لحقوق الانسان وضمان التطبيق السليم لها، حيث يقع على وسائل الاعلام والصحافة دور مهم للمساهمة في خلق راي عام يضمن احترام السلطات لارادة الجمهور وقضاياهم وحقوقهم.
  - 3- ضرورة استنهاض واسع لجميع فئات المجتمع لخلق اجواء الحوار والنقاش حول قضايا المجتمع الحيوية، وتوجيه الهيئات الاهلية الى العمل على حماية القانون للحقوق والحريات الخاصة والعامة وتعزيز دورها في المسائلة والمراقبة.
  - 4- تعزيز دور الصحافة في ارساء ثقافة حرية التعبير عن الراي باعتبارها من الشروط الضرورية لخلق اعلام حر ومستقل في البلاد.
  - 5- ضرورة اشراك النواب في دورات تدريب وتوعية حول المعايير الدولية لحرية الراي والتعبير والاعلان العالمي لحقوق الانسان فقد اظهرت التجارب الحالية والسابقة لآعضاء مجلس النواب من وجود درجة قبول متواضعة لمبادئ حقوق الانسان.





### ملحق رقم [1]

## نص تقرير اللجنة المالية والاقتصادية في مجلس النواب على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2008

استندت اللجنة المالية في إعداد تقريرها على مرجعيات هامة، كان أولها خطاب العرش السامي الذي ألقاه جلاله الملك عبدالله الثاني في افتتاح مجلس الأمة الأردني الخامس عشر، والأجندة الوطنية، وتوصيات ملتقى كلنا الأردن، وكتاب التكليف السامي، والبيان الحكومي، وخطاب الموازنة العامة لسنة 2008 والبرنامج التنفيذي للحكومة المنبثق عن كل من الأجندة الوطنية وملتقى كلنا الأردن للأعوام 2007 - 2009، وحوار ومناقشات اللجنة المالية والاقتصادية مع الحكومة والأجهزة التنفيذية وفعاليات المجتمع المدني على اختلاف مستوياتها والفعاليات المختلفة في القطاع الخاص، إضافة إلى تقارير اللجنة المالية والاقتصادية وتوصياتها السابقة.

وقال التقرير "لقد حددت الأجندة الوطنية ووثيقة كلنا الأردن التوصيات اللازمة لضمان الاستقرار المالي والنقدي، كركيزة للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، من خلال تخفيض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الخمس القادمة، وتحسين كفاءة الإنفاق العام، والعمل على تحقيق المزيد من التنوع السلعي والجغرافي للصادرات الوطنية، وتنفيذ مكونات إصلاح القطاع العام، وتطوير وتحديث النظام الضريبي، وعدم التوسع بالاعفاءات والاستثناءات فيما يتعلق بالضرائب والرسوم، والتأكيد على أهمية إسراع الحكومة في السير في الإجراءات القانونية والعملية، لتخفيض سقف المديونية العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي".

وأشار تقرير اللجنة المالية إلى أن مشاريع قوانين الموازنة العامة للأعوام 2006 و2007 و2008، حددت عشرة اختلالات هيكلية يتصدرها عجز الموازنة العامة المتواصل، والعجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات، وعبء المديونية العامة، وارتفاع الأسعار، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة، وتدني مستوى الإنتاجية، وتراجع تنافسية الاقتصاد الوطني، والاعتماد الكبير على المساعدات الخارجية، وارتفاع فاتورتي التقاعد والدعم، واحتواء النفقات الرأسمالية على نفقات جارية تشغيلية.

وأكدت اللجنة المالية والاقتصادية على أهمية الموازنة العامة، وارتباطها الوثيق بالحالة الاقتصادية، وانعكاسها على النمو الاقتصادي، وأنها المنهاج المفصل للحكومة من الناحية المالية، وتعني الإيرادات والنفقات المقدرة لسنة مالية مقبلة، ومن هنا يجب أن تتضمن وصفاً موجزاً لبرامج الحكومة وأهداف هذه البرامج، والنتائج المنتظرة منها، وذلك بتقديم السلع والخدمات والمنافع الاجتماعية المختلفة، ومن هنا محصلة معادلة بين الطموحات والأولويات الملحة.

وأكدت اللجنة "أن الظروف الموضوعية التي يعيشها بلدنا في إقليم تعصف فيه الأزمات يخضع للعناصر المؤثرة في الاقتصاد الدولي، وأهمها ارتفاع أسعار النفط وازدياد حدة المنافسة في التجارة الدولية".

وأبدت اللجنة المالية في تقريرها قلقها من الآثار المحتملة من عجز الموازنة العامة المزمّن، والعجز في الميزان التجاري الذي ينعكس على الحساب الجاري لميزان المدفوعات، داعية إلى التفكير في البدائل والخيارات التي لا بد منها لترشيد الإنفاق العام ولتعزيز مصادرها

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

من العملات الأجنبية وترشيد الاستهلاك من المستوردات بشكل عام ومن المحروقات بشكل خاص.

وقالت اللجنة المالية "لا بد من تعزيز الصادرات الوطنية من السلع والخدمات، وتحسين تنافسيتها، من خلال زيادة الإنتاجية، والجودة في النوعية. والإيفاء الأمر قد يؤدي إلى تفاقم المديونية العامة بشكل عام، والمديونية الداخلية بشكل خاص، مما يؤدي إلى ارتفاع كلفة الاقتراض، وتقليص ثقة المستثمرين، وزيادة حجم الضغوط التضخمية مما قد يؤثر على الاستقرار المالي والنقدي في المملكة".

وأشارت إلى أن الدول التي عانت من الاختلالات الهيكلية، عالجت مشاكلها من خلال استقرار التشريعات وتطويرها وتحديثها، لتعزيز المدخرات الوطنية، وتحسين إدارة الموارد البشرية والمالية والمعلوماتية، بالإضافة إلى أنظمة ضريبية متوازنة تحقق العدالة الاجتماعية، شريطة عدم تأثيرها على جذب الاستثمارات.

ودعت اللجنة إلى استخدام كل من أدوات السياسة المالية وأدوات السياسة النقدية وبتنسيق محكم من أجل السيطرة على ارتفاع معدلات التضخم.

وعلى ضوء تحليل اللجنة المالية للمؤشرات الاقتصادية والمالية والنقدية لنتائج الموازنة العامة فقد توصلت في تقريرها إلى أن حجم النفقات العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بلغت 38.9%، 39.3%، 39.6%، 39.1%، 40.6%، 40.7% للأعوام 2003 إلى 2008 على التوالي.

ولذلك أوصت اللجنة بضرورة تخفيض ترشيد الإنفاق العام والضبط المالي لتحقيق مبدأ الاعتماد على الذات، مشيرة إلى أنه عند إضافة موازنات المؤسسات المستقلة والمجالس المحلية والبلديات فإن حجم الإنفاق العام قد يتجاوز ما نسبته 50% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية، لتقول اللجنة في تقريرها "إن هذه نسبة غير مسبوقة مما يؤكد أن أهداف التخصصية بنقل مهام بعض القطاعات الإنتاجية الحكومية إلى القطاع الخاص من أجل تخفيض حجم الحكومة لم يتحقق بعد، علماً بأن النفقات العامة قد نمت بمعدل 86% منذ عام 2003 أي بمبلغ 2415 مليون دينار و 1313 مليون دينار منذ عام 2006، وأن الناتج المحلي الإجمالي قد نما بمعدل 78% منذ عام 2003".

كما عبرت اللجنة عن قلقها من الضغوط التضخمية التي قد تنجم عن زيادة حجم الإنفاق وعن تحرير أسعار الطاقة والتي قد يتجاوز معدل التضخم فيها النسبة الواردة في خطاب مشروع الموازنة العامة البالغة 9%.

كما بلغت الإيرادات المحلية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ما نسبته 23.2%، 26.5%، 28.7%، 31.7%، 32.1%، 31.6% للسنوات المالية 2003 إلى 2008 على الترتيب.

وأكدت اللجنة في هذا المجال إلى أن العبء الضريبي قد وصل إلى مستويات قد لا يسمح بفرض أية اعباء ضريبية أخرى، خاصة أن النية تتجه لدى الحكومة بفرض ضريبة على المشتقات النفطية، إضافة إلى عوائد البلديات من المشتقات النفطية باستثناء الوقود الثقيل البالغة 6%، علماً بأن الإيرادات الضريبية تشكل ما نسبته 22.2% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية المتوقع لعام 2008.

وقالت اللجنة المالية إن شكل عجز الموازنة العامة قبل المساعدات بلغ 15.7%، 12.8%، 10.9%، 7.5%، 8.5%، 9.1% للأعوام 2003 إلى 2008 على الترتيب.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

وأشارت اللجنة أن عجز الموازنة العامة المزمن، بدأ بالارتفاع ابتداء من العام المالي 2006 وبدأ التركيز على الاقتراض الداخلي الذي من المتوقع ان يبلغ هذا العام 2.1 بليون دينار، لتمويل عجز الموازنة العامة، وإطفاء جزء من الدين الداخلي بمبلغ 1.1 بليون دينار، مما يشكل ضغطاً على السيولة المحلية المتاحة للاستثمار من قبل القطاع الخاص. وشددت اللجنة على ضرورة عدم تجاوز عجز الموازنة العامة حجم المنح والمساعدات المنتظرة وبحيث يبلغ عجز الموازنة العامة بعد المنح والمساعدات صفراً. وفي هذا السياق أيضاً، أكدت اللجنة على ضرورة قيام الحكومة بتقديم مشاريع قوانين تلتزم فيها بتخفيض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي تدريجياً على أن لا يتجاوز نسبة 3% مع نهاية السنوات الخمس القادمة، وتحديد سقفاً للمديونية العامة لا يتجاوز 60% من الناتج المحلي الإجمالي، وفقاً لما ورد في توصيات ملتقى كلنا الأردن والتي اعتبرت مرجعية رسمية لإعداد الموازنات العامة مما يؤكد عدم التزام الحكومة بهذه التوصيات.

أما على صعيد نسبة النمو فقالت اللجنة "نما الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الحقيقية خلال التسعة أشهر الأولى من عام 2007 بنسبة 5.8% مقابل 6% خلال نفس الفترة من عام 2006، مقارنة مع 7.2% لكامل عام 2005، حيث ساهم كل من قطاع الزراعة والصناعات الاستخراجية ومنتجات الخدمات الخاصة التي لا تهدف إلى الربح بمعدلات سالبة بلغت ما نسبته 4.9% و 1.4% و 1.2% على الترتيب خلال التسعة أشهر الأولى من عام 2007، مما أسهم في تراجع معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي، في حين بلغ معدل التضخم مقاساً بالتغير النسبي في الرقم القياسي لأسعار المستهلك ما نسبته 5.5% خلال التسعة أشهر الأولى من عام 2007 مقابل 6.3% و 3.5% لعامي 2006 و 2005 على التوالي، وهذا يستدعي من الحكومة اتخاذ جملة من التدابير والإجراءات الاقتصادية الحاسمة والهادفة إلى الحد من ارتفاع معدل التضخم وضمان استقرار معدل النمو الاقتصادي بالأسعار الحقيقية ضمن مستويات مقبولة، علماً بأن خطاب الموازنة العامة توقع ارتفاع مستويات التضخم إلى 9% لعام 2008 بسبب تحرير أسعار الطاقة وارتفاع أسعار السلع والخدمات الأخرى".

وعن الصادرات فرأت أن نسبة نموها خلال العشرة شهور الأولى من عام 2007 بنسبة 10.7% مقابل 12.1% خلال فترة المقارنة ذاتها من عام 2006، وإذا ما أضيفت قيمة المعاد تصديرية إليها وصولاً إلى الصادرات الكلية يلاحظ نمواً بنسبة 10.7% ولكن مقابل نمو بنسبة 19.1% خلال العشرة شهور الأولى من عام 2006.

وعلى صعيد المستوردات الأردنية رأت اللجنة المالية والاقتصادية أنها نمت المستوردات الأردنية خلال العشرة شهور الأولى من عام 2007 بنسبة 14% لتبلغ ما قيمته 7702 مليون دينار مقابل نمو بنسبة 9.7% لنفس الفترة من العام 2006، وبناء على ما تقدم، ارتفع العجز في الميزان التجاري بما نسبته 16.6% ليصل إلى ما قيمته 4377 مليون دينار مقابل عجز بنسبة 3.2% خلال العشرة شهور الأولى عام 2006.

ورأت اللجنة في تقريرها أن فجوة الموارد البالغة 49% من الناتج المحلي الإجمالي تستدعي قيام الحكومة بترشيد المستوردات وتعزيز الصادرات الوطنية من أجل العمل على تخفيض العجز في الميزان التجاري الذي ينعكس بدوره على عجز الحساب الجاري في ميزان المدفوعات الذي بلغ العجز فيه 15% من الناتج المحلي الإجمالي خلال التسعة شهور الأولى من عام 2007 مقابل 13.7% للفترة المماثلة من العام السابق.

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

وقالت اللجنة المالية في المجلس بتقريرها إن المؤشرات الخاصة بعجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات تدل على أن هناك أثراً سلبياً يعكس بدوره على احتياطات البنك المركزي من العملات الأجنبية، إضافة إلى المستويات المتوقعة لارتفاع التضخم في عام 2008 نتيجة إلى تحرير أسعار المشتقات النفطية والذي سوف يصاحبه ارتفاع أسعار السلع والخدمات بشكل عام. مما يعني ضرورة قيام البنك المركزي باتخاذ جملة من التدابير والإجراءات من خلال أدوات السياسة النقدية المتاحة لضبط معدلات التضخم للمساعدة في استقرار أسعار الصرف.

وعن قيام البنك المركزي وبتاريخ 19 أيلول (سبتمبر) الماضي بتخفيض أسعار الفائدة على أدوات سياسته النقدية، وتخفيض سعر الفائدة على شهادات الإيداع لأجل ثلاثة وستة أشهر نظراً إلى كلفتها التي قد تتجاوز 150 مليون دينار سنوياً والذي بلغ الرصيد القائم لها بتاريخ 18 تشرين الثاني الماضي، ما قيمته 2504 ملايين دينار.

غير أن اللجنة المالية قالت في ذلك "إنه وبالرغم من التخفيض الذي أجراه البنك المركزي على أسعار الفائدة على شهادات الإيداع، إلا أن هذا الإجراء لا يعتبر ناجحاً إلى حد كبير، خاصة أن استثمارات البنك المركزي الخارجية تتم بأسعار أقل بكثير مما يدفعه على شهادات الإيداع، وأن 72% منها تستثمر بالدولار الأميركي"، داعية إلى ضرورة قيام البنك المركزي بمراقبة الائتمان المصرفي الذي نما بمعدل 16% خلال الأحد عشر شهراً الأولى من عام 2007 من أجل الحد من أثره السلبي على عرض النقد، والديون المتعثرة، ومعدلات التضخم.

وأوصت اللجنة المالية بأن يقوم البنك المركزي بتشجيع البنوك التجارية على الإيداعات المتبادلة فيما بينها، وأن تقوم الخزينة بإصدار سندات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل من خلال سوق رأس المال للمواطنين مباشرة، لما في ذلك من تسريع الوصول إلى الهدف المنشود والمتعلق بامتصاص جزء كبير من السيولة النقدية من جهة، وتخفيف الأعباء عن البنك المركزي من جهة أخرى. وتؤكد اللجنة على ضرورة قيام البنك المركزي بمراجعة آلية أسعار الفائدة بما يخالف سياسة تخفيض الفائدة على الدولار الأميركي التي ينتهجها بنك الاحتياطي الفدرالي الأميركي.

### تفاهات اللجنة مع الحكومة

قالت اللجنة في هذا المجال "قامت اللجنة المالية والاقتصادية بدراسة وتحليل مكونات شبكة الأمان الاجتماعي الواردة في خطاب وزير المالية، وبعد التداول والتشاور مع الحكومة فقد تم التفاهم والاتفاق بين الحكومة واللجنة المالية والاقتصادية على تنفيذ مكونات شبكة الأمان الاجتماعي وفقاً للأسس التالية:

أولاً: زيادة رواتب العاملين المدنيين والعسكريين بمبلغ 50 ديناراً شهرياً لمن يقل راتبه عن 300 دينار و45 ديناراً شهرياً لمن يزيد راتبه عن 300 ديناراً شهرياً وربط الرواتب بالتضخم أيضاً، وذلك بدلاً من المقترح المقدم من الحكومة والذي تضمن زيادات لا تتجاوز 35 ديناراً للموظفين في الجهاز المدني والعسكري.

ثانياً: تطبيق نفس المعادلة الواردة في البند أولاً أعلاه على المتقاعدين المدنيين والعسكريين.

ثالثاً: تشكر اللجنة المالية والاقتصادية رئيس الوزراء ومجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي على استجابتها لتوصيات اللجنة بزيادة رواتب متقاعدي الضمان الاجتماعي لتمكينهم من مواجهة تحديات ارتفاع الأسعار، وذلك وفقاً لأحكام المادة 63/ب من قانون المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي النافذ المفعول.



# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

## Amman Center for Human Rights Studies

رابعاً: رصد مبلغ مقداره (40) مليون دينار كدعم نقدي مباشر للمواطنين من غير موظفي ومنتقاعدي الجهازين المدني والعسكري كتعويض للأفراد الذين يقل نصيب الفرد من دخل أسرته عن 1000 دينار، وكذلك شمولهم في مظلة التأمين الصحي.  
خامساً: زيادة المعونة المقدمة للفرد الواحد من منتفعي صندوق المعونة الوطنية بمبلغ 10 دنانير شهرياً.

سادساً: تأجيل رفع أسعار الغاز حتى 1 نيسان (إبريل) المقبل.  
سابعاً: عدم رفع أسعار الكهرباء لحماية المواطنين من تداعيات هذا الأمر.  
ثامناً: دعم إقامة مشاريع لزراعة الأعلاف بمختلف أشكاله واستخدام مخصصات تعويضات البيئة وصندوق الكوارث لتمويل جزء من هذه المشاريع.  
تاسعاً: تأجيل رفع أسعار الأعلاف حتى 1 نيسان (إبريل) ليتم الانتهاء من إجراء تعداد دقيق حول مربي الثروة الحيوانية وبحيث يتم تبني شبكة أمان لتعويضهم عن فروقات الأسعار.

عاشراً: الطلب من الحكومة دراسة تقديم إعفاءات ضريبية وجمركية لما تبقى من السلع الأساسية البالغة 35 سلعة، بالإضافة إلى الأدوية، إذ تعهد رئيس الوزراء بدراسة هذا الموضوع بجدية تامة وبشكل ايجابي.





أعضاء مجلس النواب الخامس عشر حسب الأجدية

1. ابراهيم سليمان احمد العطوي
2. ابراهيم محمد سويلم الحسين
3. أحمد سليم رشيد النجار
4. أحمد محمد علي الصفي
5. احمد مصطفى محمود العتوم
6. أحمد يوسف محمد العدوان
7. أمينة سليمان عبدالله الغزاير
8. أنصاف أحمد سلامة الخوالدة
9. أيمن محمد أحمد شويات
10. بسام سلامة موسى الحدادين
11. بسام محمد أحمد الخليفة
12. توفيق محمود حسين كريشان
13. تيسير محمد عبدالله الشديفات
14. ثروت سلامة محمد العمرو
15. جعفر مروان سالم العبدالات
16. جميل سالم سلامة الحشوش
17. حابس ركاد خليف الشبيب
18. حازم كمال صالح الناصر
19. حسن محمود خالد صافي
20. حسني محمد فندي الشياب
21. حمد صالح عبدالله ابو زيد
22. حمدية نواف فارس القويدر
23. حمزة عباس حسين منصور
24. خالد محمد خليل أبو صيام
25. خالد محمود محمد البكار
26. خلف عبدالكريم سالم الرقاد
27. خليل حسين خليل عطية
28. راجي نور السعد حداد
29. رسمي خضر محمد الملاح
30. رضا خليل خوري حداد
31. رياض جريس سلامة اليعقوب
32. ريم أحمد قاسم عبد الرزاق
33. زياد كمال مصطفى الشويخ
34. سعد هايل عوده السرور

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

35. سليمان سلامة السعد الخلف
36. سليمان علي محمد غنيمات
37. سميح موسى يونس بينو
38. سند حماد علي النعيمات
39. شرف فرج محمد هياجنة
40. صالح راضي مفلح الجبور
41. صلاح محمد يوسف الزعبي
42. صوان طلب مريبيع الشرفات
43. ضيف الله حمود فليح القلب
44. طارق سامي حنا خوري
45. عادل ابراهيم مزعل مشري
46. عاطف يوسف صالح الطراونه
47. عبد الحميد ابراهيم حسن الذنيبات
48. عبد الرؤوف سالم نهار الروابدة
49. عبد الرحمن ابراهيم عبدالنبي الحناقطة
50. عبد الرحيم فتحي سليم البقاعي
51. عبد الفتاح محمد عليان المعاينة
52. عبد الكريم فيصل ضيف الله الدغمي
53. عبد الهادي عطالله جعفر المجالي
54. عبدالله غانم سليمان الزريقات
55. عبدالله مصطفى محمد غرايبة
56. عبدالله هارون سحيمان الجازي
57. عدنان خلف حامد السواعير (العجارمة)
58. عزام جميل فارس الهندي
59. عصر ابراهيم محمود الشрман
60. علي فلاح عواد الضلاعين
61. عواد محمد سلمان الزوايدة
62. فخري اسكندر حنا الداوود
63. فرحان نومان ذيب الغويري
64. فلك سليمان مبارك الجمعاني
65. فواز حسن فريج حمدالله
66. قاسم محمد قاسم بني هاني
67. لطفي محمود محمد حسنين
68. مبارك علي مبارك رماضنة
69. مجحم حديثة علي الخريشه
70. محمد أحمد محمود الحاج محمد
71. محمد اسماعيل علي السعودي
72. محمد تيسير علي الزناتي

# مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

73. محمد حريزي عبدالسلام البديري
74. محمد حسين سلمي الكوز
75. محمد خالد محمد زريقات
76. محمد خليل محمد عقل
77. محمد سلمي حسان الكوز
78. محمد طعمه سليمان القضاة
79. محمد عبدالرحيم خليل عواد
80. محمد عبدالله الحمد أبو هديب
81. محمد علي سالم أبو الهية
82. محمد كنوش علوان الشرعه
83. محمود أحمد السعود العدوان
84. محمود عواد اسماعيل الخرابشه
85. محمود محسن فالح مهيدات
86. مرزا قاسم بولاد مرزا بولاد
87. مرزوق حمد عواد الهبارنة
88. مشيل عيادة يوسف الحجازين
89. مفلح حمد المنيزل الرحيمي
90. مفلح محمد مفلح الخزاعلة
91. ممدوح صالح حمد العبادي
92. منير حسني شوماف صوبر
93. موسى بركات سعود الزواهره
94. موسى رشيد شرقي الخلايلة
95. ناجح محمد عكاشة المومني
96. ناريمان زهير أحمد الروسان
97. نصار حسن سالم الق، ، يسي
98. نصر ضامن نايف الحمائدة
99. نضال برجس شاهر الحديد
100. نواف مقبل سلمان المعلى
101. هاشم محمد الطالب الشبول
102. هاني عباس علي النوافلة
103. وصفي علي سليمان الرواشدة
104. ياسين عبدالنعيم محمد بني ياسين
105. ياسين محمد صالح الزعبي
106. يحيى خالد يوسف عبيدات
107. يوسف أحمد حسين القرنة
108. يوسف أحمد علي البستنجي
109. يوسف سليمان سالم أبو اصليح
110. يوسف مصطفى علي الصرايرة