

זכויות האזרח במשפט הירדני

מאת
שמעון שטרית *

מבוא

חוקת ירדן, שנתקבלה ביום 1 בינואר 1952¹, קובעת כי „הממלכה הירדנית התאשמה היא מדינה ערבית, עצמאית, וריבונית. מלכותה לא תחלק ולא ייגרע ממנה מאומה. העם הירדני הוא חלק מהאומה הערבית, והמשטר בה הוא ייצוגי, מלוכני ועובר בירושה“. האסלם היא דת המדינה, והשפה הערבית היא השפה הרשמית בה². הרשות המחוקקת, הקרויה „מועצת האומה“ מורכבת משני בתים: האחד — „מועצת הנכבדים“ — הוא מעין בית לורדים, אשר חבריו ממונים ע"י המלך לתקופה של 4 שנים, עם אפשרות של חידוש המינוי ללא הגבלה; והשני — „מועצת הנבחרים“, אשר חבריו נבחרים בבחירות כלליות, חשאיות וישירות, אחת ל-4 שנים³. המלך הינו הרשות המבצעת. סמכויותיו הרבות מעניקות לו שליטה ניכרת בכל תחומי הממשל בממלכה, והוא מפעיל סמכויות אלה באמצעות מועצת השרים⁴. הרשות השופטת בירדן מורכבת משתי מערכות: בתי משפט אזרחיים ובתי דין דתיים. מערכת בתי המשפט האזרחיים כוללת 4 ערכאות: בתי משפט השלום (צ'לח); בתי משפט מחוזיים (בדא'יה); שני בתי משפט לערעורים (אסתאנאס), שאחד מהם יושב בירושלים והשני ברבת עמון, ובית המשפט העליון לערעורים (תמ'יז), היושב ברבת עמון, ומשמש גם כבית משפט גבוה לצדק⁵. מערכת בתי הדין הדתיים מורכבת מבתי הדין המוסלמים (השרעיים) ובתי דין של עדות דתיות אחרות המוכרות בממלכת ירדן. בתי דין אלה מוסמכים לדון בעניני המעמד האישי של בני עדתם, וכן בעניני הקדשים⁶. החוקה והחוקים מבטיחים את אי התלות של השופטים⁷.

* תלמיד השנה הרביעית בפקולטה למשפטים.

- 1 חוקה זו באה במקום החוקה מיום 7 בדצמבר 1946, שנתקבלה לאחר הכרזת ירדן כמדינה עצמאית ב-25.5.46.
- 2 סעיפים 1 ו-2 לחוקה, קובץ החוקים והתקנות הירדניים (להלן: הקובץ), כרך 1, ע' 5.
- 3 סעיפים 25, 26, 63, 65, 67 לחוקה.
- 4 סעיף 28 לחוקה. בין סמכויותיו: אישור חוקים והוראה על התקנת תקנות לביצועם (ס' 31 לחוקה); סיקור עליין של הכוחות המזוינים (ס' 32 לחוקה); הכרזת מלחמה ושלום וכריתת אמנות והסכמים בינלאומיים (ס' 33 לחוקה); סיוור בית הנבחרים וכינוס בתי הפרלמנט (ס' 34 לחוקה); מינוי חברי מועצת הנכבדים הירדנית (ס' 36 לחוקה).
- 5 סעיפים 98-103 לחוקה, וכן חוק כינון בתי המשפט האזרחיים, 1952 (הקובץ כרך 1, ע' 203).
- 6 סעיפים 104-109 לחוקה. בתי הדין השרעיים מוסמכים לדון גם בעניני כופר.
- 7 חוק אי תלות השופטים, 1955 (הקובץ, כרך 1, ע' 195) קובע כי המינוי, ההעברה לגמלאות, השיפוט המשמעתי והפסקת הכהונה של השופטים מסורה לסמכותה של המועצה השיפוטית, המורכבת מחמשה שופטים (נשיא ושני שופטים בכירים מבית המשפט העליון לערעורים,

במהלך הקרבות ב־1948 השתלטה ממלכת ירדן על יהודה ושומרון, וב־24 באפריל 1950 הכריזה בהחלטה חגיגית של שני בתי הפרלמנט, על איחוד הגדה המזרחית והגדה המערבית למדינה אחת, היא ממלכת ירדן ההאשמית.⁸ החוק בדבר החוקים והתקנות הנהוגים בשתי גדות הממלכה הירדנית ההאשמית, 1950, קובע כי „מאחר שכבר נעשה איחוד שתי הגדות (המזרחית והמערבית) של הממלכה הירדנית ההאשמית, ימשיכו החוקים והתקנות העומדים בתוקפם בכל אחת מהן לעמוד בתוקפם עד שיוצאו, בהסכמת מועצת האומה והמלך, חוקים מאוחדים שיחולו על שתי הגדות“.⁹ מכאן, כי בכל הנושאים שבהם לא נחקקו חוקים חדשים לאחר 24.4.50, עדיין עומדים בתוקפם החוקים המנדטוריים שחלו על ארץ ישראל¹⁰, וכדי שלא יימשך המצב בו החוקה חלה רק על הגדה המזרחית, מיהרה ממלכת ירדן לכונן את החוקה החדשה של שנת 1952.

הוראות החוקה והחוקים הירדניים, אשר ביום 7 ביוני 1967 היו בתוקף ביהודה ובשומרון, עומדים עדיין בתוקפם, עד כמה שאין בהם משום סתירה למגשרים ולצווים שניתנו או יינתנו ע"י מפקד כוחות צה"ל באיזור, ובשינויים הנובעים מכינונו של שלטון צה"ל באיזור.¹¹

רשימה זו מכוונת לתאר את הוראות החוקה והחוקים הירדניים, והפעלתם על ידי בתי המשפט, בתחום של חירויות האזרח.¹²

וכן נשיאי בתי המשפט לערעורים בירושלים ועמאן) וצני נציגי המדינה (התובע הכללי ונציג משרד המשפטים). עם זאת מתיר החוק לשר המשפטים להעביר שוטם מבית משפט אחד למשנהו למשך 3 חרשים בשנה ללא אישור המועצה השיפוטית (ס' 13), ועוד שלושה חרשים באישורה.

8 ראה נוסח ההחלטה בקובץ, כרך 1, ע' 4.

9 ס' 2 לחוק (הקובץ, כרך 3, ע' 12).

10 חלקם עדיין שרירים וקיימים גם במשפט הישראלי, למשל, חוק הנויקן האזרחיים, 1944 (הקובץ, כרך 1, ע' 383), חוק הסיקוח על הברורים, 1942 (שם, ע' 458), וכן החוק למניעת פשעים (שבטים וסלגות), 1935 (שם, ע' 406). מענין לציין שחוק הנויקן האזרחיים חל רק בגדה המערבית, ואין מקביל לו בגדה המזרחית. בענין חוקי ההגנה והתקנות המוחקות על פיהם, יש לציין שהם חלים בכל שטח הנתון לשליטתו של הצבא הירדני (סעיף 2 לתוספת לחוק ההגנה על מורח ירדן, שהוחק ב־1948, הקובץ, כרך 3, ע' 606). לכן עמדו חוקים אלה בחוקף גם בגדה המערבית אפילו שנחקקו לפני סיפוחה לירדן.

11 ראה ס' 2 של מגשר מס' 2 (-מגשר בדבר סדרי שלטון ומשפט-), מיום 7.8.1967, של מפקד כוחות צה"ל באזור הגדה המערבית (פורסם בקובץ מגשרים, צווים ומצויים של מפקדת כוחות צה"ל באזור הגדה המערבית, מס' 1, מיום 11.8.1967, ע' 2).

12 ראו לציין כי אין בשפה הערבית כתבי עת או ספרות משפטית אחרת העוסקים במשפט הירדני. רשימה זו מתבססת על החוקה, החוקים והתקנות, וכן על פסקי הדין של בית המשפט העליון לערעורים בירדן. הסתדרות עורכי הדין בירדן פרסמה קובץ של דברי החקיקה הירדניים וכן אוסף של פסקי הדין של בית המשפט העליון לערעורים.

1. הוראות החוקה ודברי חקיקה אחרים

א. שוויון בפני החוק

סעיף 6 (1) לחוקה הירדנית קובע:

- „הירדנים שווים בפני החוק; לא יהיה כל הבדל בזכויותיהם ובחובותיהם בשל הבדל בגזע, בשפה או בדת“.
- מסעיף זה עולה כי יכול להיות הבדל בזכויות ובחובות הנובע מהבדל בין המינים. ואמנם, באופן מעשי, אין מעמדה של האשה בירדן שווה לזו של הגבר, ואף הזכויות המובטחות לה נופלות מאלה של הגבר.¹³
- בכמה חוקים ירדניים סטה המחוקק הירדני מהוראת סעיף 6 (1) לחוקה, בכך שיצר הבדלים בזכויות הנובעים מהבדלי גזע. הבדלים אלה קיימים, בדרך כלל, לרעת הלא-ערביים. כך בסעיף 3 (ד) לחוק האזרחות הירדנית, 1954¹⁴, נקבע כי:
- 3., אלה יחשבו לאזרחים ירדניים:
- (ד) כל מי שנשא אזרחות פלסטינית לפני יום 15.5.48, פרט ליהודים, והוא שוהה דרך קבע בממלכה ההאשמית בעת צאת החוק“.
- וסעיף 4 לאותו חוק קובע:
- 4., כל ערבי, היושב בממלכה הירדנית בעת צאת החוק, ואשר ישב בירדן תקופה של 15 שנה לפחות, זכאי לקבל אזרחות ירדנית...“
- מצד שני, שולל חוק האזרחות הירדנית מן הערבי זכות הקיימת לגבי אזרחי ירדן שאינם ערביים – הזכות לוותר על האזרחות הירדנית ולרכוש אזרחות של מדינה זרה, שאינה ערבית, ללא אישור מוקדם של השלטונות.¹⁵
- ראיית המוצא הגזעי כקנה מידה למתן זכויות או שלילתן מופיעה גם בחוק הזרים, 1940¹⁶, שאינו חל על „גושאי אזרחות סורית שאינם יהודים ונשאי אזרחות לבנונית שאינם יהודים“, ובחוק הבחירות לבית הנבחרים, 1947¹⁷, השולל מן הבדווים ככאלה, את זכות הבחירה לבית הנבחרים הירדני.
- אספקט אחר של שוויון, המובטח בחוקה, הוא שוויון האפשרויות. סעיף 6 (2) לחוקה קובע, בין השאר, כי המדינה „תשווה את האפשרויות לגבי כל הירדנים“. החר-
- 13 כך, למשל, נשללה מהאשה זכות ההצבעה בבחירות לבית הנבחרים הירדני (ס' 3 לחוק הבחירות לבית הנבחרים, 1947, הקובץ, כרך 1, ע' 58); אשה אינה כשרה לרשת את כס המלוכה, להתמנות לבית המשפט העליון, או להיבחר לבית הנבחרים (סעיפים 28, 63, 67, לחוקה). כמו כן נשללה מהאשה זכות ההצבעה בבחירות לרשויות המקומיות (סעיף 12 (1) לחוק העירויות, הקובץ, כרך 3, ע' 260). לעומת זאת לא הוגבלה כשרותה של האשה להעיד בבית משפט (סעיף 32 לחוק הראיות, 1952, הקובץ, כרך 1, ע' 309).
- 14 הקובץ, כרך 1, ע' 112.
- 15 סעיפים 15, 16, 17 לחוק האזרחות הירדנית, 1954, שם.
- 16 שם, עמ' 188. הוראות אלו הוכנסו בתיקון משנת 1956.
- 17 סעיף 2 לחוק (הקובץ, כרך 1, ע' 58). בהקשר זה יש להזכיר כי המחוקק הטיל סיקוח מיוחד על הבדווים: חוק הסיקוח על הבדווים, 1936 (הקובץ, כרך 3, ע' 445), ובגדה המערבית – חוק הסיקוח על הבדווים, 1942 (הקובץ, כרך 1, ע' 458).

קים שהוצאו כדי לממש הוראה זו של החוקה קבעו חובה לפרסם מכרזים לפני קבלת עובדים למשרות ציבוריות שהתפנו, והסדרים להבטחת תחרות הוגנת בין המועמדים למשרות.¹⁸

ב. חירות הפרט

1. בטחון מפני מעצר או מאסר שלא כדין

סעיף 7 לחוקה קובע כי „החרות האישית מוגנת” וסעיף 8 משלים וקובע כי לא ייענש אדם, או לא ייאסר אדם, שלא על פי הוראות החוק. החוקה אינה מצמרת צמת את ההוראות של סעיפים אלה לאזרחי ירדן בלבד, ונראה כי הגנה זו חלה על כל אדם הנמצא בירדן, בין אם הוא אזרח ובין אם לאו.¹⁹ החוקים הירדניים משלימים את התמונה:

1. חוק סדר הדין הפלילי²⁰ מסמיך את „התובע הכללי”²¹ להוציא צו מעצר ל-15 יום כנגד אדם החשוד בעבירה שהעונש הצפוי בגינה הוא עונש מאסר או עונש המור יותר, והתובע רשאי להאריך את מעצרו של החשוד לתקופות נוספות של 15 יום כל אחת, כל עוד לא נסתיימה החקירה.²²
2. חוק זה מקנה לשוטר סמכות לעצור אזרחים ללא צו מעצר, מקום שבטחון הצבור מחייב זאת. לאזרח אין סמכות לעצור אדם אחר ללא צו מעצר, אולם הוטלה עליו החובה לסייע לאנשי המשטרה במעצר חוקי של אדם, ובמניעת בריחתו של אדם ממעצר חוקי.
3. חוק בתי הסוהר, 1953²³ אוסר על הכנסתו של אדם לבית סוהר, אם לא הוצא כנגדו צו מעצר חוקי או צו לביצוע פסק-דין מאסר.
4. חוק הפיקוח על הברווים, 1936²⁴, מסמיך את המפקד הצבאי, או מי שמונה על ידו, להטיל על מפרי החוק עונש מאסר או קנס, או שניהם כאחד.

18 לגבי עובדי מדינה: חוק לשכת העובדים האזרחיים, 1955 (הקובץ, כרך 3, ע' 150) והתקנת, שהותקנו על סיו (שם, ע' 164). לגבי עובדי רשויות מקומיות: תקנת עובדי העיריות, 1955 (הקובץ, כרך 3, ע' 349).

19 בדרך כלל צימצם מכונן החוקה את הזכויות המוקנות לפרט ל-ירדנים. ראה למשל: סעיפים 6, 19-15 לחוקה.

20 הקובץ, כרך 1, עמ' 418.

21 קודם היתה סמכות זו מסורה בידי „שופט חוקר”, והיא נמסרה ל-תובע הכללי- בתיקן מאוחר יותר.

22 הסעיף קובע כי סמכות ההארכה היא -מעט לעת-, רש לפרש זאת כסמכות להאריך את תקופת המעצר לזמן בלתי מוגבל, לסי זמני החקירה. שכן מקום שרצה המחוקק להגביל, אמר זאת בסירוש. למשל, בסעיף 63 לחוק הסמיך המחוקק את התובע הכללי למנוע מהנאשם קשר עם העולם החיצון למשך 10 ימים. אולם קבע כי רשאי הוא לחדש איסור זה פעם אחת בלבד.

23 סעיף 14, הקובץ, כרך 3, ע' 558.

24 הקובץ, כרך 3, ע' 445.

5. תקנות ההגנה הכלליות, 1939²⁵, שהוחקו מכח חוק ההגנה על מזרח ירדן, 1935²⁶, מסמיכות את ראש הממשלה להורות בצו על מעצרו של אדם, על העמדתו תחת פקוד, ועל שחרורו בהתאם לתנאים שייקבעו בצו.

6. בתקנות ההגנה בדבר הסמכות וסדרי הדין, 1939²⁷, ניתנה לאנשי צבא הסמכות לעצור כל אדם המתנהג בצורה הנראית כאילו היא מסוכנת לשלום הצבור, ולערוך חיפוש אצל כל אדם אשר נראה כאילו הוא מחזיק חומר אשר החזקתו מהווה עבירה.

יש לציין כי חוק ההגנה מאפשר להתקין תקנות הגנה ולהפעיל את הסמכויות המסורות על פיהן רק לצרכים מוגדרים: השמירה על הבטחון הכללי וההגנה על הממלכה. במקרה שסמכויות אלה הופעלו לצורך מטרת אחרת רשאי האזרח לפנות בעתירה לבית הדין הגבוה לצדק, היכול להכריז על הפעולה כבלתי חוקית ולבטל את תוצאותיה²⁸.

7. לפי חוק סדר הדין הפלילי, 1951²⁹ רשאי התובע למנוע מחשוד, שהוצא כנגדו צו מעצר, להתקשר עם העולם החיצון לתקופה של 10 ימים. איסור זה ניתן לחדש לתקופה של 10 ימים נוספים בלבד.

2. הגנה בפני כניסת לרשות היחיד ועריכת חיפושים

סעיף 10 לחוקה קובע כי:

„בתי המגורים מוגנים ואין להיכנס אליהם, אלא בנסיבות הקבועות בחוק, ובצורה הקבועה בו“.

הנסיבות בהן מותר להיכנס לרשות היחיד ולערוך כה חיפוש מגוון בחוק סדר הדין הפלילי, 1951³⁰, העוסק בסדרי מעצר וחיפושים. נסיבות אלה הן:

1. המחזיק בבית חשוד בביצוע עבירה פלילית;
2. המחזיק היה שותף בביצוע עבירה פלילית, או מעורב בה;
3. ברשות המחזיק היו חפצים הקשורים בעבירה;
4. המחזיק בבית חשוד במתן מחסה לנאשם.

25 הקובץ, כרך 3, ע' 612. חוק זה והתקנות הבאות מכחו חלות על הערים או האזורים שבהם יושב הצבא הערבי או שמתנה להן על הבטחון והסדר בהם- (סעיף 2 לתוספת לחוק הנ"ל שהוחקה בשנת 1948, הקובץ, כרך 3, ע' 606). מכאן שאין על חוק ההגנה והתקנות שהוחקו מכוחו הגבלות טריטוריאליות.

26 הקובץ, כרך 3, ע' 599. חוק ההגנה מעניק סמכויות מיוחדות לרשויות השלטון וחוקפו מותנה בקיום שעת חרום כמדינה. ב-1939 הכריז המלך עבדאללה על שעת חרום במדינה, והכרזה זו עומדת בתוקפה עד היום. החוק מסמיך את הממשלה באשור המלך להוציא תקנת הגנה כתחומים שונים לצורך השמירה על הבטחון וההגנה על הממלכה. התקנות הן בעלות עדיפות והן גוברות על כל הוראות חוק אחרות כל עוד הן עומדות בתוקפן.

27 הקובץ, כרך 1, ע' 608.

28 ראה להלן את ססיקת בניץ בענין זה בעמ' 129 ו-130.

29 הקובץ, כרך 1, ע' 418.

30 סעיף 76 לחוק סדר הדין הפלילי, 1951, הקובץ, כרך 1, ע' 418.

חוק ההגנה³¹ מסמיך את ממשלת ירדן, או כל מי שמונה על ידה, להיכנס לספינה, כלי רכב, מקרקעין, בית או מבנה אחר לצורך בדיקתם ועריכת חיפוש בהם. כניסה זו יכולה להיעשות תוך שימוש בכח אם המחזיק מתנגד לה. תקנות ההגנה³², שהוצאו מכח חוק זה, מסמיכות אנשי צבא לעצור כלי רכב ולערוך בהם חיפושים, אם היה להם טעם לחשוד כי הוא משמש למטרה שיש בה משום נזק לשלום הציבור. הרמטכ"ל או אחד מעוזריו יכולים ליפות כוחו (בכתב) של קצין צבא להיכנס לכל מקום, אף תוך שימוש בכח, ולערוך בו חיפוש אם נראה לו כי הוא משמש למטרה הפוגעת בשלום הציבור.

3. איסור עבודת כפייה

סעיף 13 לחוקה קובע מפורשות:

"אין להטיל עבודת כפייה על איש, אלא אם כן הותרה מכח החוק הטלת עבודה

או שירות על אדם:

(1) בשעת חירום, כגון בשעת מלחמה, או בהתרחש סכנה כללית, שריפה, שטפון, רעב, רעידת אדמה, מגפה קשה לאדם או לבעלי-חיים, מחלות בעלי חיים, חרקים או צמחים, או כל מחלה אחרת דומה לה, או בכל נסיבות אחרות ששלום כלל התושבים או חלק מהם עומד בסכנה.

(2) כתוצאה מפסק דין של בית משפט, ובלבד שהגדון ירצה את עבודת הכפייה או השירות תחת פיקוח רשות מוסמכת, ולא יושכר לאנשים או לחברות או אגודות או כל ארגון ציבורי ולא יועמד תחת פיקוחם".

למעשה, קולט סעיף 13 לתוך החוקה את ההוראות שנכללו קודם בחוק למניעת

עבודת כפייה, 1934³³.

מכח תקנות ההגנה³⁴ רשאי ראש הממשלה להורות בצו לאדם או לאנשים מסו-

יימים לעבוד בייצור מוצרים מסויימים, בתלוקתם ובאספקתם, הכל כפי שייקבע בצו.

לעובדים שמורה הזכות לשבות על מנת להשיג תביעותיהם, אולם הם חייבים

להודיע על כוונתם לשבות בעוד מועד³⁵. זכות זו הוגבלה ע"י הסמכות שניתנה לראש

הממשלה³⁶ לאסור על עובדי צבור או עובדים בשירותים הציבוריים לפתוח בשביתה,

בצו אשר יפורסם בעתונות או ברדיו, או להגביל שביתה שכזו בתנאים שיקבע בצו

האמור.

ג. חופש התנועה

סעיף 9 (2) לחוקה קובע:

"אין לאסור על ירדני את השחייה במקום כלשהו, ואין לכפותו לשהות במקום

31 סעיף 10 של החוק, הקובץ, כרך 3, 599.

32 תקנות ההגנה בדבר הסמכות וסדרי הדין, 1939, שם, ע' 608.

33 הקובץ, כרך 3, ע' 86.

34 תקנות ההגנה הכלכליות, 1939, הקובץ, כרך 3, ע' 622.

35 סעיף 103 לחוק העבודה, 1960, הקובץ, כרך 3, ע' 899.

36 תקנות ההגנה (מס' 2), 1952, שם, ע' 669.

כלשהו, אלא בנסיבות הקבועות בחוק".

חוקים שונים מגבילים חלוקתה של הוראה זו של החוקה:

1. תקנות ההגנה שהוחקו לפי חוק ההגנה על מזרח ירדן³⁷ מסמיכות את ראש הממשלה להורות בצו לכל התושבים באיזור מסויים, או לחלק מהם, כי עליהם לפנותו. הוא רשאי אף להורות כי סוגי אנשים מסויימים ירוכזו ויבודדו באיזורים מסויימים, שייקבעו על ידו, וכי בתחומי אותם אזורים יוטל עליהם פיקוח. כמו כן רשאי ראש הממשלה להטיל מעצר בית לשעות מסויימות על אדם או מספר בני אדם. 2. תקנות ההגנה אוסרות על כל אדם להימצא במקום ציבורי שעה ארוכה ללא צידוק חוקי, ומחייבות כל אדם לעזוב מיד מקום כזה אם נצטווה לעשות זאת ע"י אדם המוסמך לכך.

3. חוק הפיקוח על הבדווים, 1936³⁸, מסמיך את מפקד הצבא הירדני, או מי שמונה על ידו לשם כך, לקבוע מהם האיזורים בהם חייבים שבטי הבדווים לעבור, ובאיזה איזורים עליהם להישאר.

4. החוק למניעת פשעים (בין שבטים וחמולות), 1935³⁹ מאפשר לממונה על המחוז להעמיד שייך של שבט תחת פיקוח משטרה, אם לא הודיע לממונה על ביצוע פשע באיזור תוך זמן סביר לאחר שגודע לו על הפשע, או שלא ציית להוראות הממונה בענין מעצר אדם ומסירתו לשלטונות. פקוח זה מתבטא בכך שעל השייך להימצא בתחום איזור שנקבע ע"י הממונה על המחוז; אסור לו להעתיק מקום מושבו ללא אישור המפקד הכללי של המשטרה ובתי הסוהר; אין הוא רשאי לעזוב את האיזור ללא אישור מפקד המשטרה האיזורי; עליו להתייצב בתחנת המשטרה הקרובה במועד דים שייקבעו.

5. חוק הדרכונים, 1942⁴⁰ קובע כי מתן דרכונים לאזרחי ירדן מסורה לסמכותו של שר הפנים⁴¹, והוא רשאי לסרב לתת דרכון ללא מתן נימוקים להחלטתו. שיקוליו של שר הפנים אינם מוגבלים לענינים של בטחון או נסיבות אחרות כלשהן.

לגבי חופש התנועה של זרים קיימות הוראות חוק מיוחדות:

1. חוק הזרים, 1927 ותקנות הזרים, 1940⁴², שהותקנו על פיו, קובעים הוראות בדבר הטלת הגבלות על דרכי כניסתם של זרים לירדן, ועל שהייתם בתחומי המדינה.

2. תקנות רישום הזרים, 1939⁴³, שהותקנו מכח חוק ההגנה על מזרח ירדן

37 תקנות ההגנה הכלליות, 1939, הקובץ, כרך 3, ע' 613. סעיפים: 5, 8, 9, 15.

38 הקובץ, כרך 3, ע' 445. בגדה המערבית עומד בתקפו חוק הפיקוח על בדווים 1942 (הקובץ, כרך 1, ע' 458) המעניק סמכויות דומות.

39 הקובץ, כרך 3 עמ' 468. חוק זה בתוקף רק בגדה המערבית.

40 הקובץ, כרך 1, ע' 161.

41 הסמכויות שהיו מסורות על פי חוק זה לראש הממשלה הועברו לשר הפנים בהתאם לחוק תפקידי השרים שפורסם בעתון רשמי ירדני מס' 643 משנת 1939. אולם ב-בניצ 12/68 (קובץ פסקי דין של ביהמ"ש העליון לערעורים בירדן, 1966) נקבע כי הסמכות לדחות בקשות למתן דרכונים לירדניים, היא מזכויותיו של המלך, ואין שר הפנים מוסמך לכך.

42 החוק: הקובץ, כרך ראשון, ע' 185. התקנות: שם, ע' 188.

43 הקובץ, כרך 3, ע' 617.

1935, מסמיכות את ראש הממשלה לאסור בצד כניסת אורחים זרים לירדן, להוציא צוים לגירושם מירדן, או צוים שיחדו לעוצרם בכל מקום כפי שייקבע בצו. ראש הממשלה רשאי לאסור בצד כניסתם של זרים לאיזורים מסויימים, או להגביל, ככל שייראה לו, את ישיבתם באותו איזור. בנוסף לכך מקנות התקנות סמכות לראש הממשלה להטיל הגבלות נוספות, כפי שייראה לו, על זרים, בנוסף על ההגבלות המפורטות בתקנות אלה או בכל חוק אחר.

ז. חירות הביטוי

א. פרסומים

סעיף 15 לחוקה קובע את העקרון הרחב של חירות הביטוי:

1. המדינה תערוב לחופש הבעת הדעה; לכל ירדני זכות להביע בחפשיות את דעתו בדיבור, בכתיבה בציור ובשאר אמצעי הביטוי, ובלבד שלא יעבור את גבולות החוק.
2. העיתונות והדפוס הם בני חורין, בגבולות החוק.
3. אין לסגור עתונים ואין לבטל את רשיונם, אלא בהתאם לחוק.
4. בשעת חירום או בשעה שהוכרו על כוננות צבאית ניתן להטיל בחוק פיקוח מוגבל על עתונים, פרסומים, חיבורים ושידורים, בעניינים הנוגעים לשלום הצבור ולבטחון הלאומי.
5. החוק יקבע דרכי פיקוח על מקורות העתונים.

1. פרסום בדפוס

- חוק דברי הדפוס, 1956⁴⁴ חוזר על הקביעה הכללית של החוקה לפיה מוקנית לכל אדם הזכות להביע ולהפיץ ידיעות ודעות, בכפוף להגבלות שבחוק. החוק קובע מספר הגבלות אדמיניסטרטיביות:
1. אין לפרסם עתון ללא רשיון. מתן רשיון נתון לשיקול דעתה המוחלט של הממשלה, והחלטתה בענין זה היא סופית ואינה ניתנת לערעור מבחינה מעשית⁴⁵. (להלכה ניתן לתקוף החלטה כזאת בפני הבג"ץ).
 2. שר הפנים רשאי לבטל רשיון להוצאת עתון שניתן לאדם כדון, אם אותו אדם לא החל בהוצאת העיתון תוך 3 חודשים⁴⁶.
 3. שר הפנים רשאי לבטל רשיון להוצאת עתון אם חלה הפסקה בהוצאת אותו עתון, מעבר לתקופה הקבועה בחוק, אשר אין לה צידוק חוקי.
 4. הממשלה רשאית לבטל רשיון של כל עתון, או לצוות על הפסקת הופעתו לתקופה שתיראה לה, אם הדבר נדרש משיקולים של טובת הצבור. „טובת הצבור“ אינה מוגדרת, והחלטת הממשלה בענין זה אינה ניתנת לערעור⁴⁷.

44 הקובץ, כרך 3, ע' 107.

45 סעיף 8 לחוק דברי הדפוס, 1955, (שם).

46 סעיף 13 לחוק דברי הדפוס, 1955, (שם).

47 מבחינה זאת, חוק דברי הדפוס אף מרחיק לכת מתקנת ההגנה 1952 (הקובץ, כרך 3, ע' 668) אשר הסמיכו את ראש הממשלה לבטל רשיון של עתון, אך סירטו את התנאים להפעלת סמכות זאת כגון, אם העתון מעורר למהומות ולהפרת הבטחון והשלום.

5. רשיון מינהלי נחוץ גם לצורך מכירת עתוננים, ספרים ופרסומים אחרים; לניהולו של בית דפוס, ולייבוא עתונני-חוץ העלולים, לדעת הרשות המוסמכת, להעמיד בסכנה את שלום הצבור.

החוק קובע גם הגבלות וסנקציות על פרסומים שאסורים מבחינת תכנם⁴⁸. החוק אוסר לפרסם פרטים בקשר לידיעות על משפחת המלוכה שלא ניתן היתר לפרסומם; לשיבות סודיות של בתי הפרלמנט ובתי המשפט, ובקשר לדברים הנוגדים את המוסר הציבורי, או העלולים להיות בעלי ערך בטחוני. מנהל דברי הדפוס רשאי לאסור הפצתו של כל עיתון או כתב עת אם נתברר כי יש בחומר המודפס דברים המעכירים את אירת השלום, פוגעים ברגש הלאומי, או שאינם מתיישבים עם המוסר הציבורי.

תקנות הצנזורה על דברי הדפוס, 1948⁴⁹, שהותקנו מכח חוק ההגנה על מורח ירדן, 1935, מסמיכות את הצנזור לאסור פרסום של עתוננים, ספרים או כל חומר אחר, אם טובת הציבור מחייבת זאת. הצנזור אף רשאי לאסור מראש פרסום ידיעה כלשהי אם מצא שיש בה משום פגיעה בטחון הממלכה או בשלום הציבור.

עתון שפרסם בודון ידיעה העלולה לסכן את שלום הציבור, לגרום לבהלה, או להפר את אירת השלום — צפוי לעונש. עורך עתון שבעיתונו נתפרסמו מאמרים או ידיעות כוזבות הנוגדים את טובת הציבור, מחוייב, על פי הוראה מאת הרשות המוסמכת, לפרסם חינם הכחשות ותיקונים לדברים שפורסמו בעיתונו. כמו כן חייב כל עיתון לפרסם את כל ההודעות הרשמיות הנשלחות אליו מטעם הרשות המוסמכת בשלמותן, חינם, ובמועד מוקדם ככל האפשר⁵⁰.

2. קולנוע

המועצה לביקורת סרטים, שהוקמה על ידי חוק הצנזורה על סרטי קולנוע, 1951⁵¹, והמורכבת מפקידי ממשלה ומנציגי ציבור, מוסמכת לאשר סרטים הכשרים להקרנה בבתי הקולנוע במדינה. החוק אוסר הקרנת סרטים אשר לא קיבלו אישור מן המועצה. מן החוק עולה כי הוועדה צריכה להדריך את עצמה על פי שני עקרונות: סרט מאושר אינו צריך לנגוד את המוסר, ואסור שיסכן את הבטחון הכללי.

3. רדיו

תק' הפיקוח על מקלטי רדיו, 1952⁵² הסמיכו את ראש הממשלה לאסור בצו על השמעת שידורי רדיו מתחנות של מדינות אויבות, אשר תיקבענה בצו, במקומות ציבוריים⁵³.

48 ראה סעיף 27 לחוק דברי הדפוס, 1955, (שם).

49 הקובץ, כרך 3, ע' 661.

50 הוראות אלו קבועות בחוק דברי הדפוס, 1955, סעיפים 21, 22, 35.

51 הקובץ, כרך 3, ע' 139.

52 שם, ע' 670.

53 בצו שהוצא ביום 6/12/52 אסר ראש הממשלה, לפי סמכותו זו, להשמיע במקומות ציבוריים את שידורי קול ישראל. (שם, עמ' 671).

ב. סודיות

הוראת החוקה המבטיחה את חופש הביטוי מושלמת ע"י הוראת חוקה הקובעת סודיות וחסינות של אמצעי התקשורת. סעיף 18 קובע:

"כל אמצעי התקשורת בדואר, במברקים ובשיחות טלפוניות הינם סודיים, ואינם כפופים לפיקוח או להפסקה, אלא בנסיבות הקבועות בהוק".

תקנות הצנזורה על דברי הדפוס, 1948⁵⁴ קובעות כי הצנזור רשאי לפתוח מכתבים, מברקים וחבילות דואר, לבדוק את תכנם, ולמנוע העברתם למוען אם נמצא כי כלולות בהם ידיעות אשר פרסומן עלול לגרום נזק לשלום הצבור או לבטחון הממלכה⁵⁵.

ה. הזכות לתעסוקה

סעיף 6 (2) לחוקה קובע כי המדינה תערוב להבטחת תעסוקה מלאה בגבולות יכולתה. סעיף 23 קובע את העקרון הכללי שעבודה היא זכותו של האזרח, וקובע מסגרת לחקיקת חוקי עבודה:

23, (1) העבודה היא זכותם של כל האזרחים, ועל המדינה לדאוג שלירדנים תומצא עבודה, על ידי הכוונת הכלכלה הלאומית וקידומה.

(2) המדינה תגן על העבודה ותחוקק חיקוקים על פי העקרונות הבאים:

א. מתן שכר לעובד בהתאם לכמות העבודה וטיבה;

ב. הגבלת שעות העבודה השבועיות ומתן ימי חופשה שבועיים ושנתיים בתשלום;

ג. קביעת פיצוי מיוחד למפרנסים במקרה של פיטורין, מחלה ונכות הנובעים מעבודה;

ד. קביעת תנאים מיוחדים לעבודת נשים ונוער;

ה. חובת בתי המלאכה ובתי החרושת לשמור על כללי הבריאות;

ו. התאגדות חופשית במסגרת איגודים מקצועיים בגבולות החוק".

א. דיני עבודה

החוק המסדיר את דיני העבודה והזכויות הסוציאליות של העובדים הוא חוק העבודה, 1960⁵⁶. החוק חל על כל העובדים בשכר או בחניכות, פרט לעובדי מדינה, עובדי עיריות, בני משפחה העובדים בעסקי המשפחה, עובדים המועסקים בעבודות חקלאיות ומשרתי בית, אותם הוציא המחוקק במפורש מתחולת החוק⁵⁷. סעיף 7 (2)

54 הקובץ, כרך 3, עמ' 661. הוראות אלו באו לפרט ולהוסיף על סעיף 14 לתקנות ההגנה הכלליות, 1939, (שם, ע' 614) הקובע כי אין להעביר מכתבים וחומר כתוב בדואר מבלי שראו אותו אנשים מוסמכים וקראוהו.

55 לא מצאתי הוראות חוק בדבר הגבלות על שיחות טלפון.

56 הקובץ, כרך 3, ע' 889.

57 לגבי עובדי מדינה ועובדי עיריה מובן הדבר לאור העובדה שקיימים חיקוקים מיוחדים המסדירים את זכויותיהם של העובדים. בשרות המדינה: חק לשכת העובדים האזרחיים, 1958, (הקובץ, כרך 3, 150) והתקנת הבאות מכחו (שם, ע' 176), ובשרות העיריות: תקנת

לחוק קובע כי הוא קוגנטי, וכי כל הסכם או חוזה, בין אם נחתם לפני תחילת החוק ובין לאחר תחילתו, ואשר על פיו מותר העובד על זכות המוקנית לו בחוק זה, הוא בטל ומבוטל.

חוק העבודה מסמך את השר לעניינים סוציאליים להקים לשכות עבודה, אשר תדאגנה לריכוז אינפורמציה על מקומות העבודה הפנויים, ולהפניית דורשי העבודה למקומות אלה. לאחר קבלת רשיון מאת הרשות המוסמכת רשאים גם מוסדות ציבוריים לפתוח לשכות עבודה, בתנאי שתנוהלנה ללא תמורה ותחת פיקוחה של רשות מוסמכת (סעיף 23 לחוק).

סעיף 15 (4) לחוק קובע כי כל שנוי שנעשה ע"י המעביד בחוזה העבודה בינו לבין עובד אינו תופס. החוק אוסר על העובד והמעביד לקבוע בחוזה העבודה שכר בשעור הנמוך מן השכר המינימלי הקבוע בחוק⁵⁸. בחוק יש הוראות המסדירות את השאלות של פיצויי פיטורין, הגנת שכר, הוראות בטיחות ותברואה, הקלות לעובדים, שעות עבודה ומנוחה, ימי חופשה שנתית, עבודת נשים ונוער, פיצויים בגין פגיעות ומחלות הנובעות מעבודה, יישוב סכסוכי עבודה, זכות השביתה, הזכות לגימלאות והסכמי עבודה קיבוציים בין עובדים ומעבידים. החוק אף מקים מנגנון הפעלה ופיקוח, אשר תפקידו הוא לשמור שהוראות החוק תבוצענה הלכה למעשה.

ג. הגבלות על מסחר ועיסוק

חוק הרשיונות למקצועות, 1958⁵⁹ קובע כי אין לעסוק בעבודה עצמאית, כגון מסחר, מלאכה או מקצוע חפשי, ללא קבלת רשיון לכך מאת הרשות המוסמכת. יש לציין כי מטרתו של חוק זה היא פיסקלית בעיקרה, ולא באה לפקח ולהגביל את העיסוקים.

חוק ההגנה על מזרח ירדן, 1935, מסמך את המלך להתקין תקנות בענין יצוא ויבוא, סחר, ייצור, קביעת מחירי מצרכים והטלת מסים על היצוא והיבוא בשיעורים שייקבעו ע"י הממשלה, וכן להתקין תקנות בענין סחר במטבע זר וכוזהב והטלת מסים על סחר זה. מכח חוק זה הותקנו מספר תקנות, העוסקות בנושאים הבאים:

1. איסור סחר עם האוייב⁶⁰;
2. הטלת פיקוח על היבוא והיצוא (לצורך הגנה על הייצור המקומי)⁶¹;

עובדי העיריות, 1955, (הקובץ, כרך 3, ע' 349), ותקנות גמלאות עובדי העיריות ופיצוייהם, 1955, (שם, 356). באשר ליתר היוצאים מתחולת החוק, אין להבין זאת, אלא על רקע המציאות החברתית השוררת בירדן, אשר כעסיה לא ראה המחוקק מקום להתערב בהסדרים הקיימים.

58 סעיף 15 (6) לחוק העבודה. סעיף 24 לחוק קובע את שעור השכר המינימלי.

59 הקובץ, כרך 3, 1326.

60 סעיף 3 לתקנות הגנה בדבר סחר עם האוייב, 1939, (הקובץ, כרך שלישי, 627).

61 תקנות ההגנה בדבר סיקוח על היבוא, 1941, (שם, 632), תקנות ההגנה בדבר סיקוח על יצוא יבוא, 1942, (שם, 636), תקנות ההגנה בדבר מסי יבוא, 1956, (שם, 638). הוראות בדבר יבוא, 1956, שנקבעו אף הם בהתאם לתקנות ההגנה, (שם, 640).

3. הסדרת הפעילות הכלכלית ע"י דרישת רשיונות, המוענקים ע"י הרשות המוסמכת;
 4. הטלת פיקוח על הסחר במטבע זר⁶²;
 5. הסמכת ראש הממשלה להוציא צווים לפיקוח על חברות ביטוח, הסדרתן או הגבלתן⁶³;
 6. פיקוח על יבוא כלי ציד ומכירתם⁶⁴;
 7. פיקוח על אספקת מצרכים ומחיריהם⁶⁵.
- ב־1958 נעשה צעד ראשון להעברת הוראות אלה לחוקים רגילים, כדי שתוקף ההוראות לא יהיה מותנה בקיומו של מצב חירום, על ידי חקיקת חוק הפיקוח על מטבע זר⁶⁶, שהחליף את תקנות ההגנה בעניינים כספיים 1951.

ו. הזכות לקנין ברכוש הפרט

א. מסיים ותשלומי חובה

בסעיף 111 קולטת החוקה הירדנית את העקרון שאין להטיל מס ללא חוק: „לא יוטל מס או תשלום חובה אלא על פי חוק, להוציא תשלומים שאוצר המדינה גובה תמורת שירותים שרשויות המדינה מעניקות לאזרח או תמורת הנאתו מנכסי המדינה. ובהטילה מסיים, על הממשלה לנהוג על פי עקרון המיסוי הפרוגרסיבי, בד בבד עם הגשמת הצדק והשוויון החברתי, ובלבד שהמס לא יעלה על יכולתם של משלמי המס ועל צרכיה הכספיים של המדינה“.

המחוקק מעניק לגישום זכות ערעור בפני רשות שיפוטית על קביעותיה של הרשות המוסמכת לקבוע את גובה המס⁶⁷. החוקה (סעיף 12) אוסרת מיסוי עקיף, בדרך של הלוואות כפויות, שלא ע"י החוק.

- 62 תקנות ההגנה בעניינים הכספיים, 1951, (שם, 653) ובו תיקון משנת 1955, (שם 657), שהוחלטו ע"י חוק הפיקוח על מטבע זר, 1959, (שם, 993) וכן תקנות ההגנה, בעניינים הכספיים 1956 (שם 659).
- 63 תקנות לפיקוח על פעולות החברות לביטוח סחורות, שם, 674.
- 64 שם, 675.
- 65 תקנות ההגנה בדבר סוגי הקמח, 1954, (שם, 678). תקנות משרד האספקה והפיקוח על המחירים, 1959, (שם, 682), וכן תקנות הגנה בדבר אספקה, פיקוח על המחירים והגבלתם (שם, 689).
- 66 שם, ע' 993.
- 67 ראה סעיף 53 לחוק מס הכנסה, 1954, הקובע כי החלטת סקיד השומה כסופה לערעור לסני ביהמ"ש לערעורים, שהחלטתו בענין היא סופית לגבי שומות שאינן עולות על 100 דיגרים. על שומות מעל לסכום זה ניתן לערער גם לפני ביהמ"ש העליון לערעורים. (הקובץ, כרך 3, ע' 1078, ער' מס' 1177) וראה סעיף 10 לחוק מס בניינים וקרקעות בתחום שיפוט העירונית, 1954, (שם, 1138), הקובע ועדת ערר כערכאת ערעור, וכן הושה סעיף 13 לחוק מס הקרקעות, 1955, שאף הוא ממנה ועדת ערר כערכאת ערעור (שם, 1202).

סעיף 11 לחוקה קובע:

„אין להפקיע רכושו של איש אלא לטובת הציבור ותמורת פיצוי נאות. כפי שייקבע בחוק“.

יש לציין כי סעיף 11 לחוקה מגן על כל אדם בפני הפקעה שלא לפי החוק, ולאז דווקא על אזרח ירדן או תושב ירדן⁶⁸.

החוק הקובע את הדרך להפקעת קרקעות הוא חוק רכישת קרקעות לצרכי צבור, 1953⁶⁹. חוק זה קובע כי כל רשות ציבורית, הזקוקה לקרקע מסוימת לצורך מטרה ציבורית, חייבת לפנות בבקשה לממשלה, ולפרסם פניה זו בעתון הרשמי⁷⁰. הממשלה, אם מצאה כי התכנית המוצעת היא לצרכי הצבור, וכי הרשות המבקשת בעלת יכולת כספית לבצעה, רשאית להחליט על רכישת הקרקע, כולה או מקצתה, על תפיסת החוקה בה, לתקופה מוגבלת או לצמיתות, או על הגבלת זכויות הבעלות באותה חלקה. לאחר שהחלטה זו אושרה ע"י המלך, היא מתפרסמת בעתון הרשמי⁷¹.

לאחר פרסום החלטת הרכישה, ולאחר שהתחלטה הובאה לידיעת כל הנוגעים בדבר, חייבת הרשות המבקשת לנהל משא ומתן עם כל הצדדים שיש להם זכות כלשהי בקרקע הנדונה, ולהגיע אתם להסכם בדבר התנאים בהם תמומש החלטת הממשלה האמורה (סעיף 9 לחוק). רק לאחר תשלום הפיצויים שיוסכם עליהם ולאחר רישום הקרקע בשוא החלטה על שם הרשות, עוברת הבעלות או הזכות לידי הרשות המבצעת⁷². אם לא הצליחו הצדדים להגיע להסכם בדבר שיעור הפיצויים, רשאי כל אחד מן הצדדים לפנות לביהמ"ש ולבקש קביעת הפיצויים הראויים. השיקולים הצריכים להגות את בית המשפט בקביעת סכום הפיצויים קבועים בחוק⁷³.

גם לאחר שהקרקע הופקעה, והבעלות הועברה לרשות, רשאי בעל הקרקע שהופקעה לפנות לביהמ"ש בבקשה להורות על ביטול ההפקעה והחזרת הקרקע לב" עליה⁷⁴. ביהמ"ש רשאי להיענות לבקשה, אם שוכנע כי הרשות לא החלה בביצוע התכנית המיועדת תוך שלוש שנים מיום שהקרקע נרשמה על שמה, וכי הטעמים

68 מכונן החוקה הירדני לא רצה לעמוד בסתירה לעקרונות המשפט הבינלאומי הפומבי, לפיכך הבטיח את זכות הקנין ברכוש ופיצוי נאות, במקרה של הפקעה כחוק לכל אדם ולאז דווקא לאזרחי המדינה כמנהג. והשוה סעיף 8 לחוקה, ולעומתו, למשל, סעיפים 6 ו-6 לחוקה.

69 הקובץ, כרך שני, עמ' 242.

70 סעיף 3 (ו) לחוק רכישת קרקעות לצרכי צבור, (להלן: חוק הרכישה), שם.

71 סעיף 4 לחוק הרכישה, שם. עפ"י ס' 7 פרסום ההחלטה הוא ראייה מכרעת כי התכנית שלשמה הופקעה הקרקע היא לצורך צבורי.

72 סעיף 18 (ו) לחוק הרכישה, שם.

73 סעיף 15 לחוק הרכישה, שם.

74 לאחר שהחזיר את הפיצויים שקיבל על רכישת קרקעו בניכוי דמי נוק שגרום לקרקע, אם היה נוק. (סעיף 20 לחוק הרכישה, שם). הוראה זו בדבר ביטול ההפקעה אינה חלה על הממשלה או רשות מקומית.

לאיחור בתחילת הביצוע אינם סבירים, או שלרשות היתה שליטה עליהם על הנסיבות שגרמו לאיחור.⁷⁴א.

חוק ההגנה על מזרח ירדן, 1935⁷⁵ מעניק סמכויות הפקעה רחבות לרשויות הציבוריות. סעיף 5 (4) לחוק מקנה לממשלה סמכות לתפוס לצרכי ציבור כל קרקע, בנין או רכוש אחר, לתקופה שתיראה לה, בכפוף לחובה לשלם לבעל הרכוש המופקע פיצויים.⁷⁶ תקנות ההגנה⁷⁷, המפרטות את סמכותו של ראש הממשלה, קובעות כי הוא רשאי להחליט על תשלום פיצויים, אם הדבר ייראה לו, וכי גובה הפיצויים ייקבע על ידו.⁷⁸ הסמכות לקבוע את גובה הפיצויים עבור כל נכס שנשלל מן הפרט ע"י השלטון נות מסורה לראש הממשלה גם מכח תקנות ההגנה הכלכליות משנת 1939.⁷⁹ סמכות החרמה מוקנית גם למפקד הצבאי מכח החוק לפיקוח על הבדווים, 1936, לפיו רשאי המפקד להחרים רכושם של בני השבטים אשר אחראים, לדעתו לפשע שבוצע, לצורך השבת ערכם של נכסים שנשדדו, או לצורך תשלום הקנסות שהטיל עליהם.⁸⁰

ז. זכות ההתאגדות וההתקהלות

סעיף 16 לחוקה קובע:

1. "לירדנים זכות התקהלות במסגרת גבולות החוק.
2. לירדנים זכות התאגדות באגודות ובמפלגות פוליטיות, ובלבד שמטרותיהן תהיינה חוקיות, אמצעיהן לא יסכנו את שלום הציבור, וארגונן לא יסתור את הוראות החוקה.
3. החוק יסדיר את דרכי התאגדות האגודות והמפלגות הפוליטיות ואת הפיקוח על מקורותיהן."

א. התאגדות פוליטית

סעיף 3 לחוק המפלגות הפוליטיות, 1955⁸¹ קובע את הזכות להתאגד במפלגות פוליטיות, באותן מיגבלות המצויינות בהוראת החוקה בדבר חוקיות המטרות, בדיקת

74 ראו לציין כי אין בחוק רכישת הקרקעות לצרכי צבור כל הוראה המחייבת את הממשלה לסרט את הצורך הציבורי שלשמו הוסקעה הקרקע. כמו כן אין הוראה מסורשת האוסרת על הרשות שלבקשתה הוסקעה הקרקע להשתמש בה לתכלית אחרת וזאת המטרה שלשמה הוסקעה הקרקע. והוראות אלו כן הדין היה לקבעם לצורך הבטחת זכות הקנין של האזרח מפני שימוש השלטונות בדרכי ההסקעה שלא לצרכים ציבוריים.

75 הקובץ, כרך 3, ע' 599.

76 סעיף 9 לחוק ההגנה, שם.

77 שהותקנו מכח סעיף 4 (א) (7) לחוק ההגנה המסמיך את הממשלה להתקין תקנות בענין חסימת נכסים, החוקתם, השימוש בהם ושעור הפיצויים שיש לשלם תמורתם.

78 סעיף 3 לתקנות ההגנה הכלליות, 1939, (הקובץ, כרך 3, ע' 612).

79 המסמיכות את ראש הממשלה לתפוס מים, צאן, מותן, אמצעי תובלה, מכונית חקלאית, וכן לתפוס קרקע ולעבדה: סעיפים 4, 9 לתקנות ההגנה הכלליות, 1939 (הקובץ, כרך 3, ע' 622).

80 סעיף 6 לחוק זה, (הקובץ, כרך 3, ע' 446).

81 הקובץ, כרך שלישי, עמ' 95.

האמצעים וחוקיותן של התקנות. מפלגה אינה יכולה לפעול ללא קבלת רשיון ורישום.⁸² סעיף 5 מעניק לממשלה שיקול דעת רחב באשר להענקת הרשיון להקמת מפלגה, והחוק קובע את תנאי הרישום. החוק מטיל על המפלגות הרשומות חובות רבות של דיווח, המיועדות לאפשר לשלטון שיקוח על פעילות המפלגה, קווי מדיניותה, מקוריה תיה הכספיים, חילופי גברי וכדו'.⁸³ הממשלה רשאית אף להחליט על פיזור מפלגה, בתנאים המפורטים בחוק (סעיף 10) והחלטה זו, ככל החלטות הממשלה לפי חוק זה, סופית ואינה כפופה לערעור בפני רשות כלשהי (סעיף 11).⁸⁴

חוק המלחמה בקומוניזם, 1953⁸⁵ מוציא את המפלגה הקומוניסטית אל מחוץ לחוק בירדן, וקובע עונשים של מאסר ועבודת פרך לכל אדם שהוא חבר במסגרת לגת הקומוניסטית, משמש בה בתפקיד כלשהו, קורא לקומוניזם בעל-פה, בכתב, או בצורה, וכן לכל אדם שביצע פעולות לסיוע לקומוניזם או להפצתו.

ב. התאגדות שלא לשם עשיית רווחים

חוק האגודות, 1936 קובע כי הקמת אגודה... ייכי הפקת רווחים מותנית במתן רשיון מאת השלטונות. לרשות המוסמכת יש שיקול דעת רחב במתן הרשיונות, ואין היא חייבת לנמק את סירובה.⁸⁶ החוק אף קובע הוראות המאפשרות לשלטונות שיקוח על פעולות האגודות, מטרותיהן, מקורותיהן הכספיים והרכב חבריהן.⁸⁷

חוק האגודות לצרכי צדקה, 1956⁸⁸ דורש אף הוא הסגת רשיון לצורך הקמת האגודה; אולם, על סירוב למתן רשיון או על החלטת הרשות לסרב את האגודה ניתן לערער בפני ביהמ"ש הגבוה לצדק.⁸⁹ החוק מעניק סמכות לרשויות להיכנס למשרדי אגודות ולערון בהם חיפושים או לעיין במסמכים ללא צו בית משפט. החוק אף קובע הוראות המאפשרות לרשויות לפקח על פעילותן של האגודות, והמסדירות הליכי רישוםן של אגודות כאלה, ודרכי גיהולן.

ג. התאגדות מסחרית

חוק האגודות השיתופיות, 1956, מסדיר את דרך ההתאגדות באגודות שיתוריות לפיות למטרות מסחריות. האגודה חייבת להירשם לפי תנאים הקבועים בחוק. הרשות

82 סעיף 8 לחוק המפלגות הפוליטיות. שם.

83 סעיפים 7, 8, 9, לחוק הנ"ל. שם.

84 נראה כינוסח זה אינו מותיר מקום להתערבותו של בני-צד בהחלטת הממשלה. במקום שהמחוקק הירדני העניק זכות ערעור על החלטות שבשיקול דעת, הוא ציין זאת במסורש, ראה למשל: חוק האגודות לצרכי צדקה, 1956, סעיפים 8 (2) ו-12 (2), (הקובץ, כרך שלישי, ע' 838), חוק העבודה, 1961, סעיף 74 (שם, 889), וראה בענין זה בפרק על בני-צד, להלן עמ' 129 ו-130.

85 הקובץ, כרך ראשון, עמ' 595.

86 סעיף 8 לחוק האגודות, (הקובץ, כרך 3, ע' 833).

87 חוק זה החל גם בגדה המערבית על ידי חוק האגודות החל על הגדה המערבית משנת 1960. (שם, ע' 837).

88 הקובץ, כרך 3, ע' 838.

89 סעיף 8 (2) לחוק, וסעיף 12 (2) לחוק, שם.

המוסמכת רשאית לסרב לרשום את האגודה, אולם היא הייבת לפרט את נימוקי הסרוב⁹⁰. על החלטת הרשות לסרב לרשום אגודה, על החלטתה שלא לחדש רישום אגודה שיתופית, ועל החלטת הרשות למנות מפרק לאגודה, ניתן לערער בפני שר הבנין והפיתוח, אך אין לערער על החלטות כאמור בפני ערכאה שיפוטית⁹¹. מספר חוקים מסדירים את אפשרות ההתארגנות בחברות מסחריות⁹².

ד. התאגדות מקצועית

חוק העבודה מאפשר לקבוצת עובדים המונה יותר מ-20 איש, העוסקים באותו מקצוע, או העובדים באותו מפעל, להקים להם איגוד עובדים לאחר שקבעו תקנות לאיגוד, והגישו בקשה לרישום האיגוד לרשם האיגודי העובדים. החוק אינו מכיר באיגוד עובדים שא לא נרשם כדין⁹³, ועל סירוב הרשם לרשום איגוד ניתן לערער לבג"ץ⁹⁴. פירוק האיגוד יכול להיעשות ע"י ביהמ"ש המחוזי, לפי פניית רשם האיגודים, ועל החלטתו ניתן לערער בפני ביהמ"ש לערעורים, שהחלטתו סופית.

אגודות מקצועיות נוספות הוקמו מכח חוקים מיוחדים, כגון אגודת עורכי הדין ואגודת העתונאים⁹⁵. חוקים אלה קובעים דרכים למינוי או בחירה של המוסדות המנהלים אותן אגודות, וכן מוסדות משמעתיים, הדנים בעבירות משמעתיות של חברי אותן אגודות.

ה. זכות ההתקהלות

חוק האסיפות הציבוריות, 1953⁹⁶, קובע כי על מתכנני אסיפה או התקהלות להודיע על קיומה, מטרתה ומועדה ארבעים ושמונה שעות מראש. בכל אסיפה ציבורית נוכח מפקד האיזור או קצין שמונה על ידו, וקצין זה מוסמך להשתמש בכח לפיזור האסיפה אם נעשה בה משהו הנוגד את הסדר הציבורי, ולעצור את האחראים להפרת סדר זו.

תק' 2 לתקנות ההגנה, 1954⁹⁷ מעניקה לשר הפנים, או למי שמונה על ידו, סמכות לאסור על התקהלות או אסיפה לכל מטרה שהיא, או להורות על פיזור, אם סבר כי טובת הציבור דורשת זאת.

90 סעיף 7 (1) לחוק האגודות השיתופיות, 1956, (שם, ע' 848).

91 סעיף 50 לחוק, שם.

92 חוק רישום החברות, 1927, (שם, 641), חוק כולל לדיני החברות הרגילות, 1930, (שם, 645).

93 חוק כולל לדיני החברות, 1929, (שם, 679), תקנת רישום החברות הרגילות, (שם, 673), הליכי סרוק חברות, (שם, 679), וכן הוראות נוספות.

94 סעיף 69 לחוק העבודה, 1961, (הקובץ, כרך 3, 889).

95 סעיף 74 לחוק העבודה, שם.

96 חוק אגודת העתונאים, 1953, (הקובץ, כרך 3, 126), חוק אגודת עורכי הדין האזרחיים, 1955, (שם, כרך ראשון, 623), התקנת הפנימיות של אגודת עורכי הדין האזרחיים, 1955, (שם, 637), תקנת סרישה לגמלאות של עורכי הדין האזרחיים, 1955, (שם, 648).

97 הקובץ, כרך 3, כמ' 93.

98 שם, 671.

ח. הזכות לחינוך ולחופש הפולחן

סעיף 6 (2) לחוקה קובע כי המדינה תבטיח את החנוך כמידת יכולתה. סעיף 20 לחוקה קובע חינוך חובה בשנות בית הספר היסודי. בסעיף 19 מתירה החוקה הקמת בתי ספר פרטיים, ובלבד שיישמרו ההוראות הקבועות, ושבת ספר אלה יעמדו תחת פיקוח השלטונות בכל הנוגע לתכנית הלימודים ולהנחיות השלטונות. יחד עם זה, נותנת המדינה סיוע גם לתלמידים במוסדות ההשכלה הגבוהה.⁹⁸ סעיף 14 לחוקה מבטיח את חופש האמונה והפולחן לבני הדתות השונות, וקובע כי המדינה תשמור על חירות זו כל עוד אין היא מנוגדת לסדר הציבורי או לכללי המוסר.

2. ביקורת ופיקוח על פעולות המינהל

א. סמכות בית המשפט הגבוה לצדק

חוק כינון בתי המשפט האזרחיים, 1952⁹⁹ קובע כי בית המשפט העליון לער-עורים ישב גם כבית משפט גבוה לצדק, וסעיף 10 (3) לאותו חוק מגדיר את היקף סמכותו של הבג"ץ.

סעיף 10 (3) (ו) לחוק קובע את העילות המצדיקות התערבותו של בג"ץ בפעולות המינהל:

1. החלטת הרשות המינהלית נובעת משיקולים זרים;
2. ההחלטה מנוגדת לחוקים או תקנות, או מהווה טעות בהחלטת;
3. היה בפעולת המינהל משום שימוש לרעה בסמכות.

סעיף זה אינו קובע תחום מסוים של פעולות מינהל, והוא מעץ, סעיף עול-לות. בעילות אלה יוכל הבג"ץ להתערב אפילו אין לו סמכות מפורשת לדון באותו תחום. פירוש זה מתחייב לאור הסעיפים הקטנים האחרים בסעיף 10 (3), המפרטים תחומים מסויימים, וכן עקב דרכו של המחוקק הירדני להעניק לבג"ץ סמכות לשבת כערכאת ערעור רגילה, מכת חוקים מיוחדים אחרים.¹⁰⁰

סעיף 10 (3) (א) קובע סמכותו של הבג"ץ לזמוע עתירות הנוגעות לבחירות למועצות העיריות, מועצות מקומיות ומועצות מנהלות.¹⁰¹ לאור סעיף 31 לחוק העיר-ריות, 1955¹⁰², המוסר את הסמכות לדון בפניות הנוגעות לבחירות למועצת העירית

98 חוק משרד לענינים סוציאליים, 1956, (הקובץ, כרך 3, 811) מסמך את השר לסעול לסייע לסטודנטים נזקקים, ואמנם תקנת בדבר הסיוע לתלמידי האוניברסיטה הותקנו בשנת 1960, ומסדירות את הענין. (הקובץ, כרך 3, 826).

99 הקובץ, כרך 1, עמ' 203.

100 כמו, למשל, בסעיף 8 (2) לחוק האטרות לצרכי צדקה, 1956, (הקובץ, כרך 3, עמ' 838), וכן סעיף 12 (2) לאותו חוק. וראה גם סעיף 74 לחוק העבודה 1961 (הקובץ, כרך 3, עמ' 889).

101 בג"צ מוסמך לדון בעתירות בענין בחירות למועצות מקומיות או מנהלות, אך אינו מוסמך לדון בעתירות בענין בחירות למועצת הכסר (בג"צ 119/66, קובץ פסה"ד של ביהמ"ש העליון לערעורים בירדן, 1966, ע' 935) ולא בעתירות בענין בחירות למוכתארים, (בג"צ 150/65, קובץ פסה"ד 1966, ע' 43).

לביהמ"ש המחוזי, נראה שסעיף 10 (3) (א) קובע סמכות לבג"ץ להתערב רק כאשר קוימה אחת העילות המנויות בסעיף 10 (3) (ו) לחוק.

סעיף 10 (3) (ב) מסמיך את הבג"ץ לדון בעתירות של פקדי מדינה או שאי-רים בנוגע לגמלאות. סמכות זו עולה גם מחוק הגמלאות האזרחי, 1959¹⁰², הקובע כי תביעות בענין זה מוגשות ע"י העובד לשר האוצר, וזה מעבירן לוועדת גמלאות, המחליטה בענין; לפי ס' 53 לחוק רשאים המבקש או שר האוצר לערער על החלטת הוועדה בפני הבג"ץ. נראה כי בשמיעת עתירות לפי סעיף 53 הג"ל, מהווה הבג"ץ ערכאת ערעור רגילה, ואינו מוגבל לקיום העילות המפורטות בסעיף 10 (3) (ו)¹⁰³.

החוק מסמיך את הבג"ץ לדון בעתירות כנגד החלטות סופיות למינוי עובדים למשרות ציבוריות ובעתירות לביטול החלטות סופיות של המוסדות המשמעתיים שהוצעו או כנגד עובדים ציבוריים. כן הוסמך הבג"ץ לדון בעתירות לביטול החלטות מינהליות לפיטורי עובדים שלא כדין¹⁰⁴. סמכות זו אינה עולה מהוראות החוקים המטפלים בתחומים אלה, ונראה כי סמכותו של הבג"ץ נובעת מסמכותו הכללית לפי חוק זה¹⁰⁵.

סעיף 10 (3) (ז) מסמיך את הבג"ץ לבטל כל פעולה שנעשתה מכח תקנה הנוגדת את הוראות החוקה או הוראות החוק¹⁰⁶. מכאן עולה כי הבג"ץ אינו יכול לבדוק את חוקיותו של חוק ולבטלו, אם הוא נוגד את החוקה¹⁰⁷.

סעיף 10 (3) (ח) מסמיך את הבג"ץ להוציא צוים של הביאס קורפוס: „בית המשפט העליון לערעורים בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, מוסמך לדון בעתירות להוצאת צוים לשחרור אנשים העצורים שלא כדין“.

ב. היקף התערבותו של הבג"ץ

מתוך בדיקת הפסיקה נראה כי הבג"ץ שוקד על שמירת זכויות האזרח ומפקח על המינהל לבל ישתמש לרעה בסמכויותיו, וכאשר מפעילות הרשויות את סמכויותיהן

102 שם, כרך 3, ע' 260.

103 סעיף 50 לחוק הגמלאות, (הקובץ, כרך 3, 234).

104 ראה בג"צ 34/66, (קובץ ססקי דין של בית המשפט העליון לערעורים (תמ"ו), משנת 1966 עמ' 516), שם נקבע כי בסכסוכי גמלאות סמכותו של בג"צ מתפשטת על דיון לגטו של ענין ולא דווקא לביטול החלטות המנהליות בלבד. וראה גם: בג"צ 57/66, (קובץ פסה"ד הג"ל 1966, ע' 1099), הדן בדרכי הערכת הג"ל במקרה של חילוקי דעות. וכן בג"צ 93/65, (קובץ פסה"ד משנת 1966, ע' 31), הדן בחישוב תקופת עבודתו של עובד לצורך הגמלאות.

104 סעיפים 10 (3) (ג), (ד), (ה) לחוק כינון בתי המשפט האזרחיים, (שם, כרך 1, 203).

105 ראה למשל בג"צ 75/66, (קובץ פסקי-דין בירדן, 1966, ע' 117), בו נקבע כי אם יש בהחלטה להעביר פקיד ממשרה אספקט עונשי או צעד משמעותי, הרי ההחלטה כסופה לבקורתה בג"צ.

106 וראה בג"צ 99/65, (קובץ פסקי-דין משנת 1966, ע' 153), ובג"צ 131/65, (שם, בע' 173), שם נקבע כי בג"צ מוסמך לבטל כל החלטה היוצאת מכח תקנה הנוגדת את החוק. באותו ענין הוצא צו הריסה על ידי העירייה, ונקבע כי הוא בטל וחסר תוקף, מחמת בטלות התקנה הנוגדת את חוק תכנון הערים אשר העניק לבית המשפט את הסמכות להוציא צו הריסה.

107 למעשה שאלת תקפו של חוק מחמת היותו סותר הוראות החוקה לא תתעורר, משום שבדרך כלל החוקה קבעה רק מסגרת, והשאירה למחוקק את מילר התוכן.

לפי תקנות ההגנה שלא לצורך הבטחון הכללי או ההגנה על הממלכה, פוסל הבג"ץ את הפעולות¹⁰⁸.

עם זאת אין הבג"ץ מתערב בפעולות המינהל, מקום שהחוק מוסר החלטה לשיקול דעתה הסובייקטיבי של הרשות. תחום פעולתו של הבג"ץ מוכתב ע"י הסמכויות המוקנות לו בחוק. במספר חוקים השתמש המהוקק הירדני בלשון חריפה, כדי לשלול מן הבג"ץ את הסמכות לדון, אפילו נתקיימו תנאי ס' 10 (3) (ו) לחוק. במקרים כאלה לא יכול הבג"ץ להתערב בפעולת המינהל¹⁰⁹. בחוק הירדני מצויות דוגמאות לא מעטות כאלה¹¹⁰.

ג. פיקוח וביקורת שלא ע"י הבג"ץ

יש והמהוקק נותן לאזרח רשות לערער, אולם ערכאת הערעור אינה בג"ץ או רשות שיפוטית אחרת, אלא רשות מינהלית גבוהה יותר. כך נהג המהוקק בענין דחיית בקשה לרישום אגודה שיתופית או אי חידוש הרישום, ובהחלטת הרשות המוסמכת למנות מפרק לאגודה, שעליהן ניתן לערער בפני שר הבנין והפיתוח¹¹¹. יש והביקורת על פעולות המינהל נתונה בידי רשויות שיפוטיות, שאינן הבג"ץ, כפי שנהג המהוקק בדרכי הערעור על החלטות רשויות המס¹¹².

108 בענינים שונים שנידונו לפניו: צו מכח תק' ההגנה לתפיסת מכונית שבעליה חרצו מרשית הרכב בלתי חוקי. (בג"צ 68/66, שם, ע' 751). צו לסגירת אירווי שהוצא מכח תקנת ההגנה אינו חוקי (בג"צ 50/66, קובץ פסה"ד משנת 1966, ע' 739). צו מעצר מנהלי שהוצא כנגד העותר בגין הפרת התחייבות מצדו לרשום קרקעותיו על שם קוניהן בלתי חוקי. (בג"צ 121/65, שם, 528) כמו כן ביטל בג"צ צו לתפיסת חדר שהוצא ע"י תק' ההגנה לצורך הריסתו במסגרת תכנית להרחבת כביש בירושלים. (בג"צ 11/66, קובץ פסה"ד 1966, ע' 723) וראה בענין צו מעצר מנהלי גם בג"צ 105/66, (קובץ פסה"ד 1966, עמ' 1109), וכן בג"צ 40/66 קובץ פסקי הדין, 1966, ע' 736.

109 בבג"צ 40/66 (קובץ פסקי הדין 1966, עמ' 931) קבע הבג"צ כי לא יוכל להתערב מכיון שהוצא צו מעצר מנהלי לסי שקול דעת סובייקטיבי שנמסר בחוק. בבג"צ 103/66, (שם, ע' 1349), נפסק כי החלטתה של הרשות בענין רשיונות יבוא הוא בשיקול דעתה של הרשות המוסמכת בלבד, ואי אפשר לערער עליה.

110 כך, למשל, בחוק הדרכונים 1942 (קובץ החוקים, כרך 1, עמ' 161) מעניק החוק לרשות המוסמכת שיקול דעת מוחלט, והיא רשאית לסרב לתת דרכונים ללא נימוק. כך הוא המצב גם בענין מתן רשיונות לפרסום עתון וסמכות לסגור: סעיף 8 וסעיף 62 לחוק דברי הדפוס, 1955, (הקובץ, כרך 3, ע' 107). מצב דומה קיים באשר להקמת מפלגות ופיזורן, הסמכות ליתן רשיון להקמת מפלגה חדשה או לסרב לתת, וכן הסמכות לסור מפלגה קיימת מסורה בידי הממשלה שהיא בעלת שיקול דעת מוחלט, ועל החלטותיה לא ניתן לערער בפני כל רשות שהיא (סעיף 11 לחוק המפלגות הסוליטיות, 1955, הקובץ, כרך 3, ע' 95). גם בענין הקמת אגודות שלא לצרכי רוח הוענק לרשות המוסמכת שיקול דעת רחב, ואין היא מתרבת לפרש את נימוקיה אם סירבה ליתן רשיון (סעיף 8 לחוק האגודות, 1936, הקובץ, כרך 3, ע' 833).

111 סעיף 50 לחוק האגודות השיתופיות, 1956, (שם, ע' 848).

112 ראה לעיל הערה 67, וראה ס' 31 לחוק העיריות, 1955 (הקובץ, כרך 3, ע' 260) הקובע את בית המשפט המחוזי כערכאת ערעור בעניני בחירות.

יש והמהחוקק מוציא מידי הרשות המינהלית את עצם הסמכות להחליט, והוא מחייב אותה לפנות לרשות שיפוטית, על מגת שזו תחליט בענין. זו הדרך אותה אמץ המחוקק בענין פירוק איגוד מקצועי¹¹³, ובענין קביעת סכום הפיצויים עבור קרקע מופקעת, מקום שהצדדים לא הגיעו להסכם ביניהם¹¹⁴.

גוף נוסף היכול להשפיע על הפעלת החוקים בירדן הוא מועצת הפירושים, המורכבת מתשעה חברים, רובם שופטים בכירים, המוסמכת, לפי בקשת ראש הממשלה, לתת פירוש מחייב לכל חוק אשר בתי משפט לא פרשוהו קודם לכן (סעיף 123 לחוקה). מועצת הפירושים פרשה את הוראת סעיף 123 הג"ל וקבעה¹¹⁵ כי היא מוסמכת לפרש כל חיקוק המחוקק בירדן, בין חוק, בין תקנות הגנה, ובין תקנות מינהליות רגילות.

3. סיכום והערכה

מבחינת צורתה, החוקה הירדנית היא חוקה נוקשה. סעיף 126 לחוקה קובע כי תיקונים בחוקה יכולים להיעשות רק ברוב מיוחד של 2/3 מכלל חברי „מועצת הנכבדים“ ו„מועצת הנבחרים“, המהווים את הרשות המחוקקת. מבחינת מהותה, קובי עת החוקה רק הוראות מסגרת, ומשאירה את מילוי התוכן לחוקים הרגילים, שבדרך כלל נותנים בידי רשויות המינהל סמכויות שבשיקול דעת סובייקטיבי.

חשיבות החוקה היא בכך שהיא יוצרת בירדן משטר של „שלטון חוק“, לפיו רשא האזרח לעשות כל מה שהחוק אינו אוסר עליו, ואסור לרשויות השלטון לפעול שלא במסגרת החוק. החוקה דורשת כי הגבלת חריות האזרח תהיה מבוססת על חוק מפורש. קביעה זו הנתתה את הבג"ץ בקביעתו שיש לפרש באופן מצמצם חוקים המצמצמים את חירויות האזרח¹¹⁶.

יש לציין את תחום העניינים הרחב המוסדר ע"י תקנות שעת חירום ותקנות הגנה¹¹⁷. תקנות אלה מוצאות, אמנם, לפי הוראות החוק, אך הן מאפשרות לרשויות השלטון הפעלת סמכויות רחבות לצמצום והגבלה של חירות הפרט. הבג"ץ אינו יכול להתערב בפגיעות אלה, מקום שהן נעשות לצורך המטרות המפורשות בחוק ההגנה¹¹⁸.

113 ס' 87 לחוק העבודה, (הקובץ, כרך 3, ע' 889).

114 ס' 15 לחוק רכישת הקרקעות לצרכי ציבור, (הקובץ, כרך 2, ע' 242).

115 החלטת המועצה העליונה (לפירושים), הקובץ, כרך 1, ע' 35.

116 וראה דוגמאות מססיקת הבג"צ שהובאו לעיל.

117 למשל מתן רשיונות יבוא: ס' 8 לתקנות ההגנה בדבר סיקוח על היבוא, 1941, (הקובץ, כרך 3 ע' 632), מעצר מנהלי: ס' 4 (א), 4 (ב), לחוק ההגנה על מורח ירדן, 1935, (הקובץ, כרך 3, 599), וכן ס' 9 מיסוף לתק' ההגנה הכלליות, 1939, (הקובץ, כרך 3, 613). התקלות והתאספות להסגנה: תקנה 2 לתק' ההגנה, 1954, (הקובץ, כרך 3, 671). וראה בהערה 110 לעיל סמכויות שבשיקול דעת מוחלט מכח הוראות חוק אחרות.

118 הבג"צ יתערב רק מקום שמטרת הפעלת הסמכות חרנה בבירור מתחומי הבטחון וההגנה, כגון: הסעלת הסמכויות על פי תקנות ההגנה להרחבת רחוב (בג"צ 11/66, קובץ פסה"ד, 1966, ע' 723) לסגירת אורחה (בג"צ 50/66 שם, 599), או לחיוב אדם למלא את התחייבותו לרשום קרקעותיו על שם הקונים (בג"צ 12/65 שם, 528). אולם מקום שהסמכות מופעלת בענין שיש לו נגיעה לבטחון הציבור והגנת המדינה, אן בג"צ יכול להתערב. (בג"צ 40/66, שם, 931; בג"צ 103/66, שם, 1349).

זכויות האזרח במשפט הירדני

בשעת סכנה לבטחון המדינה רשאי המלך, על פי החלטת הממשלה, להוציא חוק הגנה המעניק לאדם אחד סמכויות רחבות להגנה על הממלכה, ובין היתר – סמכות לבטל תוקפם של כל חוקי המדינה הרגילים. (ס' 124 לחוקה). נתגלה כי הצעד דים שגנקטו מכוח ס' 124 אינם מספיקים להגנת המדינה, רשאי המלך, על פי החלטת הממשלה, להכריז על מיסטר צבאי בכל רחבי המדינה או בחלק ממנה (ס' 125 לחוקה). מכיוון שמטרת חבור זה היא הצגת המשפט הירדני, לאור הוראות החוקה, החיי קוקים וההלטות בתי המשפט, לא ניכנס כאן להערכת השיטה המשפטית הירדנית, ולהשוואת הוראותיה עם שיטות משפטיות אחרות.