



مركز البيان للدراسات والتخطيط  
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# المعارضة البرلمانية والأداء التشريعي الكفوء (خارطة طريق موجزة لعمل الأقلية البرلمانية)

عماد صلاح الشيخ داود



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تهّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

## ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2022

[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)

[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

Since 2014

## المعارضة البرلمانية والأداء التشريعي الكفوء (خارطة طريق موجزة لعمل الأقلية البرلمانية)

عماد صلاح الشيخ داود\*

مدخل:

تُعرَّف المعارضة بمفهومها اليسير على أنَّها الحزب الأكبر، أو تحالف الأحزاب التي لم تتمكن من تشكيل الحكومة، ويطلق على المعارضة أحياناً «الحكومة البديلة»، ولها مجموعة من المسؤوليات في البرلمان، بما في ذلك فحص عمل حكومة الأغلبية البرلمانية عن كثب. وعلى الرغم من تشكيل المعارضة في مجلس النواب، إلا أنَّ (هنالك في نظام المجلسين رئيس للمعارضة في الغرفة العليا، يسمَّى زعيم المعارضة أيضاً)). إذ قد تشغل المعارضة أغلبية المقاعد في تلك الغرفة أو لا تشغلها<sup>1</sup>.

وتشمل مسؤوليات المعارضة ما يلي:

أ. التدقيق والفحص الدقيق لعمل الحكومة.

ب. مطالبة الحكومة بشرح أفعالها.

ج. مناقشة مشاريع القوانين، ومقترحات القوانين في البرلمان.

د. العمل في لجان تدرس مشاريع القوانين والقضايا الوطنية المهمة.

هـ. توفير بدائل للحكومة (سياسات)، إذ يرى السياسي الإيرلندي «جيم هيكينز» بأنَّه في الوقت الذي ينظر إلى المعارضة على أنَّها معرقله لسياسات الحكومة، إلا أنَّ ذلك لا يعني إطلاقاً

1. <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/parliament-and-its-people/opposition/>

\* باحث في السياسات العامة، وأكاديمي بدرجة أستاذ دكتور.

عدم اتفاقها مع الحكومة على قضايا معينة والعمل معاً على حلّها، ممّا يجعل أحد أصعب أدوار المعارضة كامناً بين عرقلة السياسات الحكومية، وإبراز أوجه قصورها في النقاش العام، ممّا يقوّي عمل الحكومة الديمقراطية عن طريق زيادة شفافية العمل الحكومي، ومنح المواطن رؤية واضحة عمّا تفعله الحكومة، وتوفير البديل المستمع لصوت المواطن المهتمّ من قبل الحكومة هذا من ناحية. وبين دعم السياسات الحكومية التي تتفق عليها المعارضة من ناحية أخرى.

الامر الذي يمنح المواطن صورةً جيدةً عن أحزاب المعارضة، ورسالتها التي قد تساعدنا على الفوز في الانتخابات المقبلة؛ لأنّ الديمقراطية من دون اختيار جيد للأحزاب الحاكمة المختلفة ليست بديموقراطية تسير على نغمة متوازنة وكفؤة<sup>2</sup>.

وطبقاً لرأي الأستاذ الدكتور حافظ علوان<sup>3</sup> فإنّ:

- المعارضة السياسية بمعناها (العضوي)، أو (الشكلي) فهي الهيئات التي تراقب الحكومة، وتنتقدها، وتكون مستعدّة للحلول محلها، إذ يقال بهذا المعنى تولّت المعارضة السلطة عقب انتخابات جديدة.
- أمّا المعارضة السياسية في معناها المادي (الموضوعي)، فهي النشاط المتمثّل برقابة الحكومة، وانتقادها، والاستعداد للحلول محلها، فيقال لكلّ مواطن حقّ معارضة سياسة الحكومة، ويمارس المواطن هذه المعارضة بوسائل متعددة أهمها الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة<sup>4</sup>.

2. [https://www.ndi.org/sites/default/files/Serving%20as%20Formal%20Opposition%20Quick%20Guide\\_AR.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/Serving%20as%20Formal%20Opposition%20Quick%20Guide_AR.pdf)

3. \* أستاذ النظم السياسية في جامعة بغداد.

4. <https://sj.sulicihan.edu.krd/files/2018/02/a111.pdf>

ووفق العرف -التقليد- البرلماني فإنَّ زعيم المعارضة هو عضو في مجلس النواب، ويُختارُ بعض أعضاء المعارضة وزراء الظل (في النظام السياسي البريطاني كأمّودج) من قبل زعيم المعارضة؛ ليكونوا مسؤولين عن فحص عمل الوزراء الفعليين؛ فعلى سبيل المثال: يفحص وزير الظل للشؤون الخارجية عن كُتب عمل وزير الخارجية الفعلي، ويشكّل زعيم المعارضة ووزراءه حكومة الظل الرائدة في صنع القرار المعارض، ويجتمع الأعضاء بانتظام لتطوير سياسات المعارضة<sup>5</sup>.

### • التنظيم القانوني وأيام المعارضة

في النظم السياسية المستقرة ذات الطبيعة الديمقراطية والحريضة على ضمان المشاركة في إدارة الحكم قوانين تُشرع بعض البرلمانات قوانين لتنظيم عمل المعارضة والاعتراف بدورها، أو التوازن بين الأغلبية والأقلية (المعارضة) في القواعد الإجرائية للمجلس، ونسب وجود الأقلية (المعارضة) في اللجان البرلمانية، كما قد تخصص البرلمانات بعض الأيام للمعارضة لتسمح بمراقبة عمل الحكومة، وتقييم السياسات العامة، ومساءلتها كما هو وارد في نص المادة (48) من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لعام 1958 (المعدل في عام 2008) في أدناه<sup>6</sup>:

• الرقابة التشريعية على السلطة التنفيذية

يخصص أسبوع واحد من الجلسات من أصل أربعة أسابيع بحسب الأولوية وبالترتيب الذي يضعه كل من مجلسي البرلمان لمراقبة عمل الحكومة وتقييم السياسات العامة.

تخصص شهرياً جلسة لجدول أعمال يضعه كل من مجلسي البرلمان بمبادرة من مجموعات المعارضة في المجلس المعني وكذا بمبادرة من مجموعات الأقليات البرلمانية.

5. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/official-opposition>

6. انظر في ذلك دستور فرنسا الصادر عام 1958 شاملاً تعديلاته لغاية 2008 ، ص 13 .

بغية ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات، وشامل للجميع على المستويات كافة طبقاً لما أكدّت عليه الأمم المتحدة في أدبياتها القانونية منذ تاريخ إنشائها حتى إطلاقها لأهداف التنمية المستدامة (2015-2030) «SDGs»، ومتضمنات مقاصد هدفها السادس عشر<sup>7</sup>؛ إذ يُعدُّ العمل البرلماني عملاً تضامنياً يكملُّ بعضه بعضاً طبقاً لنص المادة (10) والمادة (11) من الإعلان العالمي للديموقراطية الصادر في القاهرة بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر 1997<sup>8</sup>.

تنص المواد ١٠ و ١١ من الإعلان العالمي للديموقراطية على الآتي :

عاشرا : يتعين على المؤسسات الديمقراطية أن تقوم بدور الوسيط في تخفيف حدة التوتر والمواجهة بين الادعاءات المتضاربة للتشعب والتوحد على المستويين الفردي والجماعي من أجل دعم الترابط الاجتماعي والتضامن

حادي عشر: تقوم الديمقراطية على حق كل فرد في المشاركة في ادارة الشؤون العامة وبالتالي تستلزم وجود مؤسسات نيابية على كافة المستويات ولاسيما وجود برلمان تتمثل فيه كل مقومات المجتمع وتخول له السلطات والصلاحيات اللازمة تعبيراً عن ارادة الشعب وذلك عن طريق سن التشريعات ومراقبة أعمال الحكومة

يُزاد على ذلك ضرورة الحفاظ على نسب متوازنة من نواب الأقلية (المعارضة) في اللجان البرلمانية لا سيّما اللجان المهمة مثل: (المالية، والقانونية، والنزاهة، والأمن والدفاع) التي تذهب رئاستها في بعض الأحيان إلى أولئك النواب؛ لضمان أفضل أداء رقابي؛ كما يجب أن تكون المعارضة ممثلة في أي لجنة مختارة مختصة بممارسة الرقابة على الأنشطة السرية، بغض النظر عن طبيعتها. مع الأخذ بنظر الاعتبار منح المعارضة صلاحيات إضافية، بما فيها تخصيص الأموال لتمكينها من تعيين موظفيها ومستشاريها، وكذلك استخدام الأماكن للاجتماعات داخل قبة البرلمان<sup>9</sup>.

7. <https://www.un.org/ar/observances/democracy-day>

8. [https://www.shams-pal.org/?page\\_id=364](https://www.shams-pal.org/?page_id=364)

9. <http://archive.ipu.org/dem-e/opposition.pdf>

## • المماطلة السياسية وتشاركية وضع القواعد الإجرائية

لتجنّب أسلوب المماطلة السياسية ومديات استخدامه من قبل المعارضة (الأقلية البرلمانية) للرد على ممارسات التجاهل التي تمارسها الأغلبية البرلمانية ((عن طريق اللجوء إلى الخطب المطولة، وذلك للحفاظ على استمرار المناقشة لما بعد المواعيد النهائية لاتخاذ القرارات، ومن ثمّ منع اتخاذ القرار أو تأجيله إلى موعد لاحق وعرقلة مشروع القانون))، ينبغى الاهتمام بتشاركية وضع القواعد الإجرائية للبرلمان التي قد تكون أمراً مثيراً للجدل، ليس فقط بسبب أنّها غالباً ما تكون مسألة تقنية، ولكن لتحقيق التوازن بين حقوق أحزاب ومجموعات الأغلبية والأقلية (المعارضة)، وبين الكفاءة من جهة والرغبة في إجراء تدقيق مفصّل للقوانين الجديدة ولأعمال الحكومة من جهة أخرى؛ وتعدّ الطريقة الفضلى التي يستطيع البرلمان أن يوضّح القيم الديمقراطية للمواطنين عن طريقها<sup>10</sup>.

## • المذكرات والاقتراح برغبة

ينبغي الاهتمام من قبل الأغلبية بالمذكرات النيابية المقدّمة من قبل (الأقلية المعارضة)؛ لضمان أفضل معايير التشاركية، فضلاً عن الاقتراحات برغبة التي تُعدّ وسيلة رقابة هادئة يستطيع النائب بموجبها أن يطلب من الحكومة معالجة مسألة من المسائل العامة، وهي تمثّل تطبيقاً لفلسفة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ إنّ الرغبات متعلّقة بموضوعات تدخل في اختصاص الحكومة، وهي لا تخالف مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأنّ الحكومة هي صاحبة السلطة في تنفيذ هذه الرغبة أو رفضها؛ مع أنّ هذه الاقتراحات ذات صلة كبيرة بواقع المواطن، وتتضمن تشخيصاً واقعياً للمشكلة مع تقديم الحلول لها<sup>11</sup>.

10. <https://gpgovernance.net/wp-content/uploads/2021/02/Guide-to-Parliaments.-Paper-2-ARABIC.pdf>

11. <https://www.alayam.com/alayam/Parliament/248772/News.html>

## ● التفويض البرلماني

نجد - في مضمار آخر - أنّ بعض التشريعات تسمح ((بالتفويض)) في بعض القضايا المحدودة من غير العودة إلى السلطة التشريعية؛ لإصدار تشريعات جديدة عن طريق إصدار القرارات أو الأوامر التنفيذية أو اللوائح التي ستخضع إلى درجة أقل من التدقيق من قبل البرلمان، وهو أمر يحتاج إلى شراكة المعارضة في إقراره لما له من أهمية بالغة للتحقق من طبيعة السلطات المفوضة المتضمنة في كل نص قانون قبل إقراره لضمان العدالة والشفافية وحسن المراقبة ومنع التجاوزات التي يمكن أن تحدث في حالة التفويض<sup>12</sup>، (من أمثلة ذلك القانون رقم 26/12 لسنة 1961 في فرنسا الذي منح الحكومة سلطة اتخاذ الإجراءات التي تدخل في نطاق القانون، وتتعلق بالضمانات الأساسية للموظفين المدنيين والعسكريين والمبادئ الجوهرية المتعلقة بحق العمل والضمان الاجتماعي، وكذا تفويض برلمان «ويستمنستر» للتاج البريطاني في تنظيم الجيش، وإقامة المحاكم العسكرية، وقوانين «الكمارك»، فضلاً عما أظهرته في التجربة العملائية من شيوع للظاهرة حتى في النظم السياسية التي لا يؤيد الفقه فيها ظاهرة التفويض التشريعي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية لتعارضها مع بنود الدستور القائل بالفصل بين السلطات الذي يُعدُّ أساس التقسيم الدستوري للسلطات العامة في الدولة، ومن ثمَّ لا يجوز لأي سلطة أن تفوض جزءاً من اختصاصاتها، كما هو الحال في تفويض الرئيس «نيكسون» في عام 1971 ولستة أشهر سلطة رفع الرسوم «الكمركية» بنسبة 10% على الواردات)<sup>13</sup>.

12. <https://gpgovernance.net/wp-content/uploads/2021/02/Guide-to-Parliaments.-Paper-2-ARABIC.pdf>

13. <https://www.bipd.org/publications/InstituteBooks/MediaHandler/GenericHandler/images/publication/DelegationofLegislativeJurisdiction.pdf>



## • أولوية المعارضة في الوظيفة الرقابية.

بالمقابل من منح التفويض يترتب على عاتق البرلمان ضبط النغمة؛ لتحقيق ركائز الحكم الرشيد عن طريق مراقبته لعمل السلطة التنفيذية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، وكل الهيئات الأخرى، والتأكد من أنّ عمل كلّ تلك المؤسسات لا يخلُّ بحقوق المواطن، ولا يبيد المال العام أو يهدده، ولا يؤثر على المصلحة العامة بالسوء، لذا يؤدّي البرلمان وظيفته الرقابية عن طريق استلامه للتقارير المنتظمة من السلطة التنفيذية، أو الجهات الأخرى العاملة على الساحة، أو من مجموعة من الوسائل الأخرى<sup>14\*</sup>، لاستقصاء المعلومة، وممارسة حقّه الدستوري في المساءلة والمحاسبة؛ لمعالجة الانحراف الذي ينجم عنه التراجع في الأداء، وخدمة المواطن. إذ لا بدّ أن يُسَمَّح للمعارضة بأخذ دورها الرقابي، وتُمنح الأولوية في ذلك ففي كل استضافة أو سؤال أو استجواب لا بدّ من أن تتقدّم المعارضة على سائر أعضاء الأغلبية في مجلس النواب، مثال ذلك ما قال به التعديل الدستوري الجزائري بتاريخ 6/ آذار-مارس/ 2016 في المادة (114) عن أهم الحقوق الأساسية للمعارضة البرلمانية المتمثلة في حرية التعبير، والرأي والاجتماع، والمشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، ومراقبة أعمال الحكومة، وتمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان<sup>15</sup>.

## • الدور في إجراءات العزل

في مسرب اخر لا بدّ من إشراك المعارضة على نحو فاعل في إجراءات العزل ما يمنح الدلالة على إيلاء الأهمية البالغة لتمثيل الجمهور وإحاطته علماً بتلك الإجراءات التي تمارسها البرلمانات، فعلى سبيل المثال حوّل مجلس الشيوخ الأميركي بحق إجراء المحاكمة، والعزل في حالة الاتهام البرلماني وتحديداً في البندين (6 و 7) ضمن الفقرة الثالثة من المادة الأولى من دستور الولايات

14.\* منها تشكيل اللجان الخاصة.

15. د. سعيد مقدم الأمين: المركز القانوني للمعارضة البرلمانية في الأقطار المغاربية (بلغراد: الإتحاد البرلماني الدولي - جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الدولية، 2019) ص 4.

المتحدة الأمريكية، الذي يشترط للمحاكمة في قضايا الاتهام البرلماني أداء جميع أعضاء مجلس الشيوخ اليمين، ولا تتم الإدانة إلا بوجود وموافقة (3/2) من الأعضاء، ما يضمن وجود أعضاء المعارضة كما يوضّحه النص الآتي<sup>16</sup>:

- 6- لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الاتهام النيابي، وعندما يعقد مجلس الشيوخ لهذا الغرض يقسم جميع أعضائه اليمين أو يدلون بالإقرار. وعندما تناول المحاكمة رئيس الولايات المتحدة، يتأسس رئيس المحكمة العليا الجلسات، ولا يدان أي شخص بدون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين.
- 7- لا تتعدى الأحكام في حالات الاتهام البرلماني حد العزل من المنصب، وتقرير عدم الأهلية لتولي منصب شرفي أو يقتضي ثقة أو يدر ربحاً لدى الولايات المتحدة، والتمتع به. ولكن الشخص المدان يبقى مع ذلك عرضة وقابلًا للاتهام والمحاكمة والحكم عليه ومعاقبته وفقاً للقانون.

في هذا السياق تتحدث الادبيات الخاصة بالمعارضة البرلمانية عن دورها في إحاطة الجمهور علماً بإجراءات العزل، وقيامها بعدد من الممارسات التي تديم التواصل مع الأفراد والجماعات عبر اللقاءات الجماهيرية ووسائل الإعلام، والتواصل المباشر بين النائب والناس، أو عن طريق إتاحة المجال عبر وسائل التواصل الاجتماعي مباشرة أو باللجوء إلى الخدمة التي يقدمها البرلمان مثلما يحدث في الهند التي تتيح للمواطن على المستوى الوطني التواصل المباشر مع السلطة التشريعية، ويقوم على إدارتها مجموعة من الموظفين رفيعي المستوى، إذ إنّ قيام السلطة التشريعية بتبني الشفافية في توفير المعلومات لأعضائها من ناحية، وللمواطن من ناحية أخرى يمنح المعارضة فرصاً أكبر لاتخاذ القرارات الصائبة التي تخدم الجمهور في بعض القضايا التي يغضُّ نواب الموالاة الطرف عنها عبر ما يُعرف بالسياسة العامة الصامتة إزاء المشكلات العامة التي لا تبدي الحكومة الرغبة في التعامل معها وحلها.

16. الفقرة الثالثة من المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

## • حق الوصول إلى المعلومة وتوفير الاستشارة المعرفية

تأسس على ما تقدّم في النقطة السابقة، تحثُّ عديد من النظم السياسية الديمقراطية الراسخة الخطى في توفير المعلومة الدقيقة لجميع أعضاء الحكومة، ونواب البرلمان موالاة كانوا أم معارضة؛ بغية إنجاح دورات سياساتها العامة، وتحقيق الرضا العام، ولعلّ خير مثال على ذلك هي تجربة (The Royal Institute of International Affairs) المعهد الملكي للشؤون الدولية في المملكة المتحدة، أو ما يُعرف اصطلاحاً بـ«معهد تشاتام هاوس» (Chatham House) الذي يُعدُّ واحداً من أكبر بيوت الخبرة المستقلة في العالم، وتوفيره المعلومة لأعضاء برلمان «ويستمنستر» في المملكة المتحدة من موالاة ومعارضة من دون استثناء، وكذلك إلى جميع أنحاء العالم؛ بغية ضمان جودة التشريع القائم على المعلومة الرصينة، وقياس الأثر التشريعي القبلي والبعدي المفضي لدورات ناجحة للسياسات العامة تتبناها الحكومات، أو سياسات عامة مؤجلة في أدرج حكومة الظل، (حكومة جلالة الملكة) التي تشكلها المعارضة في برلمان «ويستمنستر»، ما يمنحنا الدلالة بأن العملية التشريعية تحتاج إلى معلومة رصينة لتصويب عملها، ففي البرلمان التي تفتقر لبيوت الخبرة على غرار المثل أعلاه، أو لمجموعة من المستشارين الحاذقين (أصحاب الكفاية المعرفية في مجال عملهم؛ لمرافقة النواب على أساس تحقيق المصلحة العليا للبلاد)، لا يمكن أن نحصل على تشريع رصين، ولا سياسة عامة كفؤة، وتخسر الموالاة والمعارضة ثقة الجمهور، ويزداد الترهّل في التشريعات، وترتفع وتيرة الانحراف، وتراجع التنمية، وتخسر الدولة مواردها، وتراجع معها رفاهية الناس.

ويزداد الطين بلةً حينما تحتكر الأغلبية الحاكمة والبرلمانية المعلومات في جعبتها، ولا تتداولها مع المعارضة ضمن أسلوب يُعرف بـ([الإشحاح] في تداول المعلومة) أو تستخدم بعكس ذلك أسلوباً مريباً لا يُفضي للكفاية في الأداء البرلماني عن طريق ما يُعرف بـ(الإغراق في تداول المعلومة) الذي يسهم في تراجع وظيفة المعارضة داخل قبة البرلمان، خصوصاً إذا ترافق مع إيقاف

الدعم المالي، والسماح بإنشاء غرف للأبحاث خاصة بالقوى المعارضة، أو لتعزيز آليات عملها.

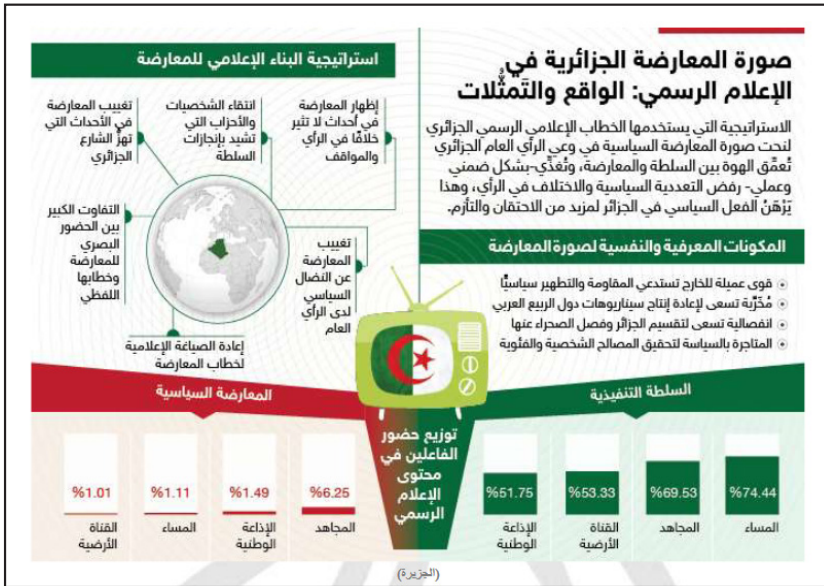
### • الحضور الإعلامي.

يُزاد على كل ما تقدّم نقطة جوهرية تسهم في أداء المعارضة البرلمانية لوظيفتها تلك، هي مدى حصولها على القدر نفسه الذي تحظى به الأغلبية من الحضور في وسائل الإعلام؛ لأنّ أيّ حجبٍ أو تقليلٍ لفرص الحضور سيسهم في تراجع دور المعارضة ضمن دورة السياسات العامة. ومن الأمثلة على ذلك ما ذهبت إليه دراسة دكتور نصرالدين لعباضي الموسومة بـ«صورة المعارضة الجزائرية في الإعلام الرسمي: الواقع والتمثّلات» حين يذكر بأنّ الإعلام الرسمي يُولي أهمية تكاد تكون شبه مطلقة لنشاط السلطة التنفيذية على حساب سائر السلطات، ناهيك عن المعارضة التي قد تشوّه صورتها، أو تحطّ من قدراتها في نظر الجمهور، إذ يقول:

« لقد أبرز هذا الإعلام السلطة التنفيذية كفاعلة في الأحداث الوطنية بنسبة 72,22% من مجموع الفاعلين في التغطية الإخبارية لصحيفة المساء ، و 68,23% في صحيفة المجاهد، و 23,23% في نشرة أخبار التلفزيون ، و 22,72% في الإذاعة . وأثبتت بعض الدراسات التي قامت بها مراكز بحث أجنبية، وأجريت قبل أحداث ما سُمّي بـ«الربيع العربي»، أن وسائل الإعلام الرسمية، خاصة التلفزيون، قد غيّبت المعارضة، لكنها شرعت في تغيير استراتيجية تعاملها الإعلامي مع أحزاب المعارضة بعده؛ إذ بدأت نشرات الأخبار في التلفزيون والإذاعة الرسميين تمنحها بعض الحضور، كفاعلة، حتى وإن كان هامشيًا؛ حيث لم يزد عن 2,12% من مجمل المتدخلين في نشرة الأخبار التلفزيونية في الفترة المدروسة ، و 2,28% في نشرة أخبار الإذاعة الرسمية، و 2,22% في صحيفة المساء، وترتفع في صحيفة المجاهد لتبلغ 6,12%. ويقصد بالحضور، في هذا المقام، إبراز المعارضة كقائمة بالحدث/الفعل.»<sup>17</sup>

17. د. نصر الدين لعباضي: صورة المعارضة الجزائرية في الاعلام الرسمي (الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات، ايار 2015) ص ص 8-9.

كما تضمنت دراسة لعياضي (ووفقاً لاداناه) مرتسماً توضيحياً لطبيعة التعامل المنكفيء مع المعارضة الذي أفضى فيما بعد لعديد من حركات الشارع الجزائري، ومنها حراك الثاني والعشرين من فبراير/شباط 2019، الذي نجح في الإطاحة بالرئيس السابق عبدالعزيز بوتفليقة في أبريل/ نيسان من العام نفسه، بعد أن قضى حوالي عشرين عاماً في منصبه. وعلى عكس كثير من الاحتجاجات في العالم العربي، لم يهدأ حراك الجزائر بتنحية الرئيس، بل استمر في مطالبه السياسية والاقتصادية حتى فرض وباء «كورونا» وقفه مؤقتة للحراك في مارس/أذار 2020. ليعود بعد عامين من انطلاقه، للمطالبة في «السلام والحرية والديمقراطية، وفي نظام حكم تكون في القلب منه «دولة مدنية، وليست عسكرية»<sup>18</sup>.



وتأسيساً على ما سلف يمكننا القول إنّ فرص المعارضة في غالبية دول الجنوب تعاني من المأزق نفسه الذي يتحدّث عنه المرتسم أعلاه، ممّا يجعل مقاييس التحوّل الديمقراطي في أدنى مستوياتها.

18. <https://www.bbc.com/arabic/interactivity-56176214>

● الأقلية البرلمانية وحقوق الإنسان.

انتقال من الحضور الإعلامي للمعارضة إلى دورها في تعزيز حقوق الإنسان وحماتها طبقاً لمتضمنات الشريعة الدولية يقول دكتور سعيد مقدم - الأمين العام لمجلس الشورى لاتحاد المغرب العربي -:

«فالمعارضة البرلمانية بإمكانها في الواقع الاضطلاع بدور هام لا سيّما في مجال ترقية والدفاع عن حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، والمساهمة عندئذٍ في ضمان السير الجيد للديمقراطية، ومن ثمة فهي مطالبة، كمعارضة وقوة اقتراح، بتقديم بديل ذو مصداقية للأغلبية القائمة وتحميلها مسؤولية مآلها من جهة، وبالاستعداد الجيد لممارسة دأمة للمسؤوليات التي تطمح في توليها من جهة أخرى، وبعبارة أخرى فهي مطالبة بأن تحوز على مشروع مجتمعي حدائهي. فبالديمقراطية تثري الحياة السياسية، عن طريق حرية المنافسة بين المشاريع السياسية الحقيقية، وأن التباعد عنها يفقرها ويفقد أصحابها المصداقية في نظر الرأي العام»<sup>19</sup>.

تجدر الإشارة إلى أنّ المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>20</sup> وكذلك المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>21</sup> تمثّلان جوهر عمل المعارضة على تعزيز حقوق الإنسان وحمائها، وقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم (34)

19. د. سعيد مقدم: المركز القانوني للمعارضة البرلمانية في الأقطار المغاربية (بلغراد: جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الدولي دورة الخريف 2019) ص 2.

20. \* تنصّ المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: "لكلّ شخص حقّ التمتع بحريّة الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحقّ حريته في اعتناق الآراء من دون مضايقة، وفي التماس الأبناء والأفكار وتلقّيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".

21. \* تنصّ المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على:

1. لكلّ إنسان حق في اعتناق آراء من دون مضايقة.
  2. لكلّ إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات، والأفكار، وتلقّيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواءً على صورة مكتوب أم مطبوع أم في قالب فني أم بأية وسيلة أخرى يختارها.
  3. تستوجب ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة.
- وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين، أو سمعتهم.

(ب) لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة.

على المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (2011):

« بأنه يُقصد بحرية الرأي أنه يحق للفرد أيضاً تغيير الرأي كلما ولأى سبب يختاره الشخص بحرية. وتتضمن حرية التعبير الحق في طلب الحصول على المعلومات والأفكار من جميع الأنواع وتلقيها ونقلها بغض النظر عن الحدود الدولية؛ التعبير عن واستلام الرسائل من كل شكل من أشكال الأفكار والرأي القادرة على الانتقال إلى الآخرين، مثل الخطاب السياسي والتحاوور ومناقشة حقوق الإنسان والصحافة والتدريس والخطاب الديني. ويمكن التعبير عن الأفكار من خلال اللغة المنطوقة والمكتوبة ولغة الإشارة والتعبير غير اللفظي مثل الصور والأعمال الفنية. وتشمل وسائل التعبير الكتب والصحف والنشرات والملصقات واللافتات والملابس والطلبات القانونية والوسائل المرئية والمسموعة وأساليب التعبير على شبكة الإنترنت. كما تتضمن حرية التعبير عن الرأي الحق في عدم التعبير عن الرأي. وإلى حد كبير لا يمكن تقييد أو تعليق الحق في حرية الرأي أبداً، ولا حتى في حالات الطوارئ، حيث أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن:

وعلى الرغم من عدم إدراج حرية الرأي ضمن الحقوق التي لا يجوز تقييدها عملاً بأحكام المادة 4 من العهد، تجدر الإشارة إلى أنه "يوجد في أحكام العهد غير المدرجة في الفقرة 2 من المادة 4 عناصر تعتقد اللجنة بأنه لا يمكن إخضاعها بموجب المادة 4 لعدم التقييد المشروع"، وحرية الرأي أحد هذه العناصر، لأنه لا يمكن أبداً أن تنتقص منها خلال حالة الطوارئ.. كما يعكس هذا المنهج رأي المقرر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير الذي رأى أن فرض القيود لا ينبغي اعتباره إلا تديباً استثنائياً (الجمعية العامة، تقرير مجلس حقوق الإنسان 41/7، الفقرة 94).<sup>22</sup>.

22. <https://www.unodc.org/e4j/ar/terrorism/module-13/key-issues/freedom-of-expression.html>

الأمر الذي نجده مترجماً في نص الفصل (10) من الدستور المغربي التي وضحت توضيحاً أساسياً آليات عمل المعارضة في العمل البرلماني، وكما يلي:

### الفصل 10

يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقاً، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية :

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع ؛
- حيزاً زمنياً في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيليتها ؛
- الاستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون ؛
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان ؛

### • المعارضة والمجتمع المدني

تزامناً مع الإشارة إلى الدور الذي تلعبه المعارضة في تعزيز حقوق الإنسان، إذ لا بدّ من الإشارة إلى علاقتها مع المجتمع المدني، لأنّ كليهما يؤثّران في دورات السياسات العامة سواءً على صعيد رصد المشكلة العامة وتحليلها، أم ضمن مراحل الرسم، والتنفيذ، والتقييم، والتقويم.

عبر التشاركية في إدارة الحكم من زاوية، أو الاكتفاء بالرصد والتقييم إذا ما وُضعت العراقل في الطريق القويم لإدارة الحكم من زاوية أخرى؛ لأنّ العمل الناجح للمعارضة لا يمكنه بلوغ المرام إلا بتشبيك العلاقة مع المجتمع المدني، ولا يمكن للأخير من العمل الرصين وتأدية وظيفته على الوجه الأمثل إلا عن طريق بناء علاقات وطيدة مع أطراف متعاونة داخل السلطة التشريعية؛ للتأثير في صنع القرار والرقابة، وخير تلك الأطراف هي التي تعمل تحت مظلة المعارضة البرلمانية، ولا يكون ذلك إلا بانتظام أطراف مروحة ثلاثية دافعة بالديموقراطية نحو الأمام، قوامها: قلة الانحراف، وتمسك النظام السياسي بالحوكمة الرشيدة، والأسس الرصينة للعمل الديموقراطي، ومجتمع مدني قادر على



حوكمة نفسه<sup>23</sup>، وقطاع خاص ناضج؛ لكي يستقيم العمل، وتنجح دورات السياسات العامة<sup>24</sup>.

### • المعارضة والدبلوماسية البرلمانية.

ينبغي الاهتمام من قبل السلطات التشريعية بأسلوب جديد للعمل الدبلوماسي، بات يُعرف اصطلاحاً بـ(الدبلوماسية البرلمانية)، وبأن يفسحوا المجال لقوى المعارضة داخل قبة البرلمان للاضطلاع بدورها في هذه الممارسة التي تسهم في تدعيم السياسة الخارجية للبلاد من ناحية، وتهدّب المصادقة على المعاهدات من ناحية أخرى. وترفع من شأن البلاد والمصلحة العامة في المحافل الدولية<sup>25</sup>.

### خلاصة القول:

مما تقدّم حرصنا ضمن هذه الورقة على تقديم رؤية نظرية لعمل المعارضة تتضمن عديداً من المفاسل الحيوية لتفعيل الأداء الكفوء لقواها داخل قبة البرلمان التي تتلخّص بجملة من النقاط هي:

- توفّر قانونٍ لتنظيم عمل المعارضة والاعتراف بدورها.
- دورها في إعداد جدول الأعمال.
- مدى التمثيل في اللجان: (المالية، والنزاهة، والقانونية، والأمن والدفاع).
- مدى اهتمام الأغلبية بالاقترحات.
- دور المعارضة في رقابة التشريعات المفوضة.

23. للمزيد من التفصيل حول حوكمة المجتمع المدني ينظر : عماد الشيخ داود : شراكة المجتمع المدني المحوكم في دورة السياسات العامة. <https://merpa.scholasticahq.com/article/2763.pdf>

24. للمزيد من التفصيل حول علاقة المعارضة بالمجتمع المدني ينظر : أحمد مراح : علاقة المعارضة البرلمانية بتنظيمات المجتمع المدني في النظام السياسي الجزائري ( الجزائر : مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجلد03/ العدد:01(2020))، ص39-21.

25. عماد الشيخ داود : الدبلوماسية البرلمانية،

- أولوية المعارضة في مساءلة السلطة التنفيذية.
- دور المعارضة في لجان الرقابة والتحقيقات البرلمانية، وعرض الثقة.
- دور الأقلية البرلمانية في تعزيز دور الجمهور إزاء إجراءات العزل والالتماسات.
- الإغراق و[الإشحاح] في تداول المعلومة (المعارضة).
- مدى حصول الأقلية (المعارضة) على الدعم المالي لتعيين المستشارين، أو إقامة غرف للأبحاث البرلمانية، أو لتعزيز آليات عملها.
- المعارضة والحضور في وسائل الإعلام.
- دور الأقلية (المعارضة) في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ طبقاً لمتضمنات الشرعية الدولية لحقوق الإنسان.
- مديات التعاون بين الأقلية (المعارضة) البرلمانية، والمجتمع المدني.
- دور الأقلية (المعارضة) في الدبلوماسية البرلمانية.