

دور المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح التشريعات وتطويرها: التجربة الجزائرية أنموذجاً

أ.د. ناجي عبد النور

أستاذ القانون العام المساعد

جامعة باجي مختار - عنابة - الجزائر

الملخص:

تسعى الورقة البحثية إلى تحليل دور المعارضة البرلمانية كآلية لتحسين وتطوير التشريعات من خلال تواجدها في البرلمان وهيكله وأجهزته المختصة في صناعة التشريع، بتوفير اقتراحات وخيارات وبدائل سياسات للحكومة القائمة بهدف ترقية القانون؛ ليستجيب لتطلعات المواطنين وأهداف التنمية الشاملة في ظل نظام سياسي مستقر، وقد طرحت الورقة البحثية سؤالاً مركزياً حول مدى نجاح تجربة مشاركة المعارضة البرلمانية في أجهزة وهيئات البرلمان و دورها في تفعيل التشريع وتطويره وتجويده ضمن نظام سياسي عربي يعترف دستورياً بحقوق المعارضة البرلمانية (التجربة الجزائرية). وقد أظهرت نتائج الدراسة أن دسترة حقوق المعارضة البرلمانية وتمكينها من الحقوق والآليات لم يسهم بالقدر الكافي في إثراء الإنتاج التشريعي وجودته، بسبب إكراهات ثقافية وتنظيمية ظهرت أثناء الممارسة وفي العلاقات بين السلطات، وعليه اقترحت الورقة البحثية توصيات بضرورة تفعيل الدور التشريعي للمعارضة البرلمانية، بدءاً بإصلاح النظام الحزبي وصولاً إلى حوكمة برلمانية تقودها نخبة مؤهلة تمتلك خبرة تشريعية.

المقدمة:

تؤدي البرلمانات دوراً مهماً في إقامة المنظومة القانونية التي تساهم في إدارة وتنظيم حياة المجتمع والدولة، ففي بداية التسعينات ساهمت الموجة الجديدة للديمقراطية والتحويلات السياسية والاقتصادية الدولية في إطار العولمة والحوكمة، في إجراء تغييرات هيكلية وإصلاحات برلمانية تعنى بالنظم الديمقراطية المتعددة، والتي تمكن المعارضة البرلمانية وتنظيمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية من المشاركة في صنع التشريعات وتطويرها، وعليه أصبحت الديمقراطية التشاركية تقتضي إعداد النص التشريعي بإشراك الفواعل الرسمية وغير الرسمية بما يخدم التطور التشريعي وجودته. وتأسيساً على ذلك تنامي وتعاظم دور المعارضة البرلمانية التي تتشكل من أحزاب سياسية في المشاركة في مجال اقتراح ووضع التشريعات وتطويرها بما يواكب المستجدات العالمية والتحديات الداخلية للدول.

يعد النظام السياسي الجزائري أحد أهم الأنظمة السياسية في العالم العربي التي اعترفت صراحة بالدور التشريعي للمعارضة البرلمانية من خلال التعديل الدستوري 01/16 المؤرخ في 7 مارس 2016 بتحويلها مجموعة من الحقوق والآليات.

انطلاقاً مما سبق تسعى الورقة البحثية إلى رصد تجربة المعارضة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري في اقتراح ووضع وتطوير النصوص التشريعية بما يستجيب وأهداف التنمية الشاملة، وعليه فإن دراسة التجربة تستلزم محاولة الإجابة عن عدد من الأسئلة ذات الأهمية المنهجية والعملية البالغة.

إشكالية الورقة البحثية:

في سبيل التعرف على أهمية دور المعارضة البرلمانية في التشريع، وكذا رصد العلاقة القائمة بين المؤسسة البرلمانية والمؤسسة التنفيذية، تسعى هذه الورقة البحثية إلى الإجابة عن السؤال المركزي التالي:

- إلى أي مدى تساهم مشاركة المعارضة البرلمانية في أجهزة وهيئات البرلمان في اقتراح التشريع وتطويره وجودته؟

يتفرع عن السؤال المركزي التساؤلات الفرعية التالية:

- كيف تساهم الأحزاب السياسية من خلال تواجدها في البرلمان وأجهزته في تطوير وجودة التشريعات؟ وما تأثير علاقة المعارضة البرلمانية بهيئات المجتمع المدني على جودة الإنتاج التشريعي؟
- ما مكانة المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري؟
- هل الاعتراف لها ببعض الحقوق في مجال التشريع والرقابة سيعزز من مكانتها ويحسن من النصوص التشريعية استجابة لطموحات المواطنين في التنمية باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والحكومة؟
- ما مدى كفاءة نواب المعارضة البرلمانية؟ وما أثر تركيبة عضوية المعارضة على فعالية الأداء التشريعي؟
- كيف يمكن تطوير عمل المجموعات البرلمانية ولجان التشريع باعتبارها المختبر الحقيقي لصناعة التشريع وحوكمته؟

أهداف الدراسة:

يتمثل الهدف الرئيسي للورقة البحثية في الوصول إلى إطار عمل لتطوير وتفعيل دور المعارضة البرلمانية في مجال التشريع ليواكب التطورات والمستجدات العالمية والتحديات المحلية ، من خلال تقييم أداء الأحزاب داخل البرلمان (الأحزاب غير الممثلة في الحكومة) والوقوف على مستوى فعاليتها من حيث استخدام الأدوات الرقابية والمبادرات التشريعية ومستوى التعاون والشراكة في صياغة القوانين.

أهمية الدراسة:

تتبع الأهمية العلمية للورقة البحثية من أهمية الدور التشريعي والرقابي الذي

تقوم به المعارضة البرلمانية، والتي تمثل مؤشراً على تطور النظام السياسي وفعالية السلطة التشريعية في التشريع والرقابة.

منهجية الدراسة:

طبيعة موضوع الورقة البحثية اقتضت تبني المناهج التالية:

- **المنهج الوصفي**: تم توظيفه لرصد أجهزة وهياكل البرلمان ووظائفه، وتحديد خريطة التمثيل الحزبي في المجلس الشعبي الوطني وهيئاته.
- **منهج تحليل المحتوى (المضمون)**: تم الاستعانة به في تحليل النصوص الدستورية والقانونية والنشرات الرسمية للبرلمان ونظامه الداخلي.
- **منهج دراسة حالة**: لجمع المعلومات والبيانات حول الحالة محل الدراسة وهي «أحزاب المعارضة البرلمانية» في عهد التعددية الحزبية وفق دستور 1996 والتعديلات اللاحقة له.

المبحث الأول

مفهوم المعارضة البرلمانية ووظائفها التواصل البرلماني مع المجتمع المدني

ترتبط دراسة المعارضة بشكل مباشر بدراسة موضوع الأحزاب السياسية وهيئات المجتمع المدني، انطلاقاً من أن ممارسة المعارضة لحقوقها وحياتها الدستورية، يحتاج إلى تنظيم وتنظيمات سياسية لحمايتها من تجاوزات السلطة، توفر الأحزاب للمعارضة إمكانية المشاركة السياسية والتعبير عن الرأي ومناقشة التشريعات بجدية بين الحكومة من خلال تقديم معلومات تتعلق بالعمل السياسي والاجتماعي والاقتصادي وبالحيات العامة في مختلف جوانبها. وعليه تعد الأحزاب المعارضة في البرلمان الحكومة البديلة التي تنتظر استدعاءها لتتولى السلطة بدلاً عن السلطة القائمة.

المطلب الأول

مفهوم ووظائف المعارضة البرلمانية

الفرع الأول

مفهوم المعارضة السياسية

ارتبطت نشأة المعارضة بنشأة السلطة في المجتمعات الإنسانية منذ أن انقسم الأفراد إلى حاكمين ومحكومين، ويختلف مفهوم المعارضة باختلاف الزمان والمكان، ويقول (ماكس فيبر Max-Weber) "إن تطور المعارضة ارتبط بظهور وتطور حق الاقتراع العام، لأن ذلك يتضمن تعبئة وتنظيم الجماهير"⁽¹⁾ إلا أن المعارضة السياسية بمعناها الحديث ترتبط على نحو محدد بتطور النظام الحزبي التنافسي الليبرالي البرلماني، الذي تحولت فيه الكتل والأجنحة التمثيلية إلى أحزاب سياسية، وعليه يعرف الباحث "أحمد سعيقان" في قاموس المصطلحات

(1) نقلا عن محمود خيري «النظرية العامة للأحزاب» المجلة المصرية للعلوم السياسية، مصر، العدد 19، ص 240

السياسية والدستورية، "المعارضة السياسية"، بأنها: "تستخدم للدلالة على الأحزاب السياسية والمجموعات التي لم تحصل على الأغلبية في الانتخابات، والتي تناضل من أجل استلام السلطة، وتمارس عملها بشكل طبيعي ضمن الإطار القانوني والمؤسسي، لكنها تنمو أحياناً خارج النظام السياسي الذي ترفض قواعد لعبته، لتؤسس لمعارضة من خارج البرلمان⁽²⁾" وتُعرّف موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية المعارضة السياسية أيضاً، بأنها: "مفهوم يشير إلى الأحزاب السياسية أو التجمّعات السياسية التي تكون على خلاف كليّ أو جزئيّ مع الحزب الحاكم، والحكومة والنظام السياسيّ برمته، وتشير أيضاً إلى الأحزاب السياسية التي تختلف مع سياسات الأغلبية، إزاء موضوع محدد، أو مع توجهاتها بالكلية، حيث تتكثّر المعارضة لتشكل قوة ضغط على الأغلبية"⁽³⁾.

تعد المعارضة السياسية مظهراً من مظاهر الحكم الذي ينقسم بين طرفين أحدهما في السلطة أي الحكومة والآخر خارج السلطة أي المعارضة التي تعبر عن القوى غير المساندة للحكومة تراقبها وتنتقدها وتستعد للحلول محلها، تتمثل المعارضة السياسية في القوى السياسية والاجتماعية المختلفة من الأحزاب والجماعات الضاغطة والمواطنين، تجمعهم رؤية واحدة حول الطريق التي تمارس بها الحكم.

الفرع الثاني

مفهوم المعارضة البرلمانية

هي عبارة عن مصطلح يستعمل في القانون الدستوري والعلوم السياسية، ويقصد بها الأحزاب السياسية والجماعات السياسية التي تسعى إلى الوصول إلى السلطة، وغالباً ما تمارس المعارضة في الإطار الرسمي الشرعي وضمن

(2) أحمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، 2004، ص. 338

(3) عمرو هاشم ربيع، نبيل عبد الفتاح، ضياء رشوان.. وآخرون، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية الدولية) (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009)، ص. 238.

المؤسسات الدستورية ومنها البرلمان ، حيث يعد البرلمان بالنسبة للمعارضة السياسية الإطار والفضاء السياسي الهام الذي يقدم لها التمثيل والمشاركة والتواصل مع الحكومة ومع المواطنين، فتمثيل المعارضة في البرلمان عن طريق أحد أحزابها أو أي مجموعة أخرى يضيفي الصفة الرسمية على عمل المعارضة ، فالبرلمان هو المنبر الذي يسمح للمعارضة بنقد الحكومة وتوجيه الأسئلة المكتوبة والشفوية، والمشاركة في عمل اللجان البرلمانية ومناقشة التشريعات وصياغتها .

إن هناك ثلاثة مستويات لتعريف المعارضة البرلمانية ، والتي يتم تحديد معناها إما انطلاقاً من وصفها حالة أو علاقة أو وظيفة، فالمعارضة البرلمانية كحالة تكون في شكل "الأقليات الانتخابية" التي يربطها اعتراف متبادل بالأغلبية من حيث امتلاك هذه الأخيرة لسلطة اتخاذ القرار، في مقابل الاعتراف للمعارضة من حيث هي أقلية بحق تبني رأي مخالف عبر معارضتها للمشاريع المقدمة لها، أما المعارضة البرلمانية كعلاقة، فتظهر بطبيعة العلاقة التي تربطها بالحكومة وبالأغلبية في البرلمان من حيث عدم دعمها للسياسات التي يقدمها من يملكون السلطة، وتمثل المعارضة البرلمانية في هذه الحالة في الأحزاب والنواب والحركات التي لا تنتمي إلى الأغلبية البرلمانية وتعارض سياساتها، في حين تعرف المعارضة في شكل وظيفة من خلال وظائفها داخل النسق السياسي وارتباطها بمفاهيم السلطة والتمثيل والتعددية الحزبية والتناوب السياسي على الحكم، وتشكل بديلاً سياسياً عبر وظائفها من خلال اقتراح خيارات وبدائل للسياسات ومناقشة القوانين والمساهمة في ضمان شفافية القرار العمومي⁽⁴⁾.

يمكن تعريف المعارضة البرلمانية على أنها مجموعة ممثلة في البرلمان مكونة من نواب وأحزاب ومستقلين وأيضاً مجموعات نيابية غير ممثلة في الحكومة وتختلف معها ولا تدعمها بشكل منتظم، تساهم في العمل البرلماني على مستوى التشريع والمراقبة وإيجاد الحلول والبدائل للسياسات، وبهذه الصفة تشكل

(4) المزيد من التوضيح ونقلًا عن محمد اتركين انظر:

Etude de droit compare.revue du droit public. n5.p1349.2006.William Gills.
L'opposition parlementaire

المعارضة البرلمانية سلطة مضافة للحكومة على المستوى الدستوري تسعى في حدود وظائفها التي حددها الدستور والنظام الداخلي للبرلمان إلى تقديم البدائل للسياسة الحكومية.

تعد المعارضة البرلمانية شكلاً من أشكال المعارضة السياسية لسلطة تنفيذية، ومن بين الأركان الأساسية للأنظمة البرلمانية، لكونها تقوم بدور التشريع والمراقب للأداء الحكومي، ومدرسة للتكوين السياسي والقانوني حيث يتعلم نواب المعارضة البرلمانية فن اقتناص الهفوات التي تقع فيها الحكومة، ورصد الثغرات في التشريعات والسياسات والتدريب على تحضير البدائل وصناعة القاعدة القانونية.

الفرع الثالث

عناصر تحديد مركز المعارضة البرلمانية

يتأثر موقع المعارضة في أي نظام سياسي بالعناصر التالية: (5) الأبنية الدستورية، النظام الانتخابي، المعطيات الثقافية، درجة التذمر أو التأييد من الحكومة، حجم الاختلافات الاجتماعية والاقتصادية، أنماط الصراع والاتفاق في الآراء والسلوك، مدى التعددية المتاحة. هذه العوامل الدستورية والنظم الانتخابية تؤثر على أنماط المعارضة ومكانتها وإستراتيجيتها تجاه السلطة الحاكمة، وتؤثر كذلك على سلوك ودور وتمثيل المعارضة في البرلمان ومشاركتها في التشريع وصنع القاعدة القانونية.

هناك من يحدد ثلاثة أبعاد لدراسة المعارضة (6) : (الوضعية والمكانة/ Position)، (الوظيفة والدور/ Fonction)، (الحراك والدينامية / Mobilisation).

كما تشكل المعارضة البرلمانية أحد المعايير المعتمدة لمقارنة مستوى الديمقراطية في الأنظمة السياسية.

(5) كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، الكويت: وكالة المطبوعات، 1985، ص 11-24
(6) Surel Yves, «L opposition au Parlement Quelques éléments de comparaison», Revue internationale de politique comparée, (2011/2), Vol. 18, pp. 115-129. DOI: 10.3917/ripc. 182.0115

جدول رقم (1) يوضح المعايير المعتمدة لقياس مستوى الديمقراطية في الأنظمة السياسية

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - الديمقراطية /الديكتاتورية: وجود معارضة برلمانية - برلمانية /رئاسية : إمكانية مراقبة الحكومة - حماية المعارضة البرلمانية (النظام القانوني ...) | <p>المعيار المؤسسي (طبيعة النظام)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - تعدد حالات التناوب - إمكانية تغيير التحالفات بشكل مستقل عن الانتخابات - ديمومة التحالفات من ولاية تشريعية إلى أخرى. | <p>المعيار الزمني (استقرار النظام)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - القاعدة البرلمانية للحكومة (مطلقة، نسبية، أقلية) - إمكانية التحالف بين الفرق - تعدد حالات اللجوء إلى التصويت التوافقي | <p>المعيار السلوكي (مستوى التوافق)</p> |

المصدر: محمد أتركين، «نظام المعارضة البرلمانية» مجلة الحقوق ، سلسلة الدراسات والأبحاث، العدد8، 2014، ص 15

الفرع الرابع

وظائف المعارضة البرلمانية وأهميتها التشريعية

تتمتع المعارضة البرلمانية في النظم الديمقراطية بحقها الدستوري والسياسي في ممارسة المعارضة، ويتجسد هذا الحق أولاً في الضمانات القانونية فتصبح حينها حقوق المعارضة السياسية والتشريعية والرقابية محمية ومضمونة دستورياً، من الناحية الثقافة السياسية تصبح المعارضة في بيئة حاضنة تمكنها من ممارسة العمل السياسي والتشريعي. هذا التمكين للمعارضة البرلمانية تستمد من القيم الديمقراطية والدستورية ومن أهمية دورها والوظائف التي تؤديها في النظم السياسية والتي تتمثل فيما يلي:

المشاركة في وظيفة التشريع والرقابة: تعد المعارضة البرلمانية مكوناً أساسياً في البرلمان، تشارك من خلاله في وظيفة التشريع وفي عمل اللجان البرلمانية

التي تعد المختبر الحقيقي للتشريع، وتقدم المبادرات التشريعية والقوانين التنظيمية، واقتراحات من شأنها تطوير النصوص التشريعية وجودتها، إذ نجد أنصار النظام النيابي يؤكدون على ضرورة وجود معارضة منظمة، فلا ديمقراطية من غير معارضة داخل المجالس النيابية.

يقوم بوظيفة الرقابة في النظم البرلمانية الأحزاب السياسية التي تكون في المعارضة في مواجهة الأحزاب الحاكمة، وخصوصاً في ظل نظام الثنائية الحزبية، حيث تكون المعارضة البرلمانية ممثلة في حزب الأقلية في البرلمان ويكون لها دور مؤثراً وفعال في مراقبة الحكومة وكشف ثغراتها ومساءلتها.

تحقيق الاستقرار السياسي للنظام السياسي: تساهم المعارضة البرلمانية في تحقيق الاستقرار السياسي من خلال نقل الجدل والصراع السياسي والحزبي إلى البرلمان ومنع القوى السياسية الأخرى من أن تعبر عن نفسها وعن مطالبها خارج قواعد الديمقراطية والسلم المدني.

تقديم اقتراحات وبدائل للحكومات التي هي في الحكم: من بين الوظائف الرئيسية للمعارضة البرلمانية هي تقديم بدائل واقتراحات وسياسات للحزب الموجود في السلطة، أي تقديم بدائل ذي مصداقية للأغلبية القائمة، وهذا من شأنه أن يرسخ مبدأ المسؤولية لدى النواب والأحزاب السياسية.

أهمية إشراك المعارضة البرلمانية في التشريع: تكمن أهمية وجود المعارضة البرلمانية في تقديم أفكار ومقترحات وسياسات تختلف عن تلك التي تعرضها الحكومة، مما يوسع المجال أمام وجهات النظر ويثري التشريع، فالمعارضة البرلمانية الناشطة والفاعلة غير المساندة للحكومة تعد عنصراً أساسياً في النظام الديمقراطي، وفي دفع الحياة السياسية وتعزيز الديمقراطية التشاركية بمشاركة المعارضة في تسير المجالس البرلمانية ومكاتبها وأجهزتها و اللجان الدائمة، وبالتالي يصبح دورها مشاركاً في الصياغة والتعديل وتحسين الإنتاج التشريعي.

من خلال ما تقدم يمكن استخلاص أن المعارضة البرلمانية من خلال وظائفها تساهم في إثراء الإنتاج التشريعي وجودته، وفي السعي نحو تكييف الترسانة القانونية والتنظيمية مع المقتضيات المستجدة والمتجددة وطنياً ودولياً، والمساهمة في الاستقرار السياسي للمجتمعات والمؤسسات الدستورية. وهذا

إذا ما تم تنظيم هذه الوظائف وحمايتها عن طريق إصلاح برلماني يمس القوانين الداخلية للجان والمجموعات البرلمانية.

المطلب الثاني

علاقة المعارضة البرلمانية بتنظيمات المجتمع المدني

وأثرها على الإنتاج التشريعي

تعد الأحزاب السياسية وتنظيمات المجتمع المدني من أهم وسائل المعارضة البرلمانية، وجزءاً تأسيساً منها، ووسيلتين أساسيتين لتفعيل دور المعارضة البرلمانية في مجال التشريع والرقابة والتواصل السياسي والبرلماني مع المواطنين ومختلف القوى السياسية والاجتماعية، حيث تحرص البرلمانات والمجالس التشريعية على إقامة علاقات دائمة مع الجمهور ومؤسسات المجتمع المدني، وتحرص كذلك على تلقي دعمها وتأييدها بحكم الدور الفاعل للمجتمع المدني في أي دولة، في القدرة على التأثير في السياسات المنتهجة والتشريعات والقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية.

الفرع الأول

تواصل المعارضة البرلمانية مع تنظيمات المجتمع المدني

تعمل الأحزاب السياسية وتنظيمات المجتمع المدني على تبصير وترشيد المعارضة البرلمانية من خلال تزويدها بالمعلومات والبيانات حول الأوضاع الاجتماعية والظواهر السياسية أثناء مناقشة التشريعات ودراسة الاقتراحات ومشاريع القوانين التي تعنيها أو التي تعني المجتمع والدولة، بمعنى أنهما تقومان بدور تنويري وترشيدي لأعضائها وتعينهم على تحديد موقفهم من القضايا المطروحة عليهم⁽⁷⁾. وقد يكون هناك تمثيل مباشر لتنظيمات المجتمع المدني في البرلمان وفي المعارضة البرلمانية، أو غير مباشر عن طريق أعضاء في البرلمان ناشطين بصفة فردية أو ممثلين لنقابات وجمعيات.

(7) لمزيد من التوضيح حول علاقة الأحزاب وتنظيمات المجتمع المدني بالمعارضة انظر : عبد الحكيم عبد الجليل المغبشي، أزمة المعارضة في النظم السياسية المعاصرة ، المكتب الجامعي الحديث، 2013، 52

يشهد الاتجاه العام في مختلف الهيئات التشريعية إلى إشراك هيئات المجتمع المدني في اجتماعات اللجان البرلمانية وقيامها بدراسات اقتراحات أو مشاريع معنية بها، قصد إعطاء أداء أكثر فعالية للسلطة التشريعية، وفقاً لتوصيات المؤتمر الدولي التاسع حول مكافحة الفساد، والذي انعقد في جنوب إفريقيا ما بين 10-15 أكتوبر 1999، فقد أوصى بتأسيس لجنة برلمانية معارضة، وهي لجنة تتميز بأنها ترتبط بالرأي العام من خلال وظيفتها، التي تتمثل في تلقي الشكاوى ودراساتها(8).

لقد أصبح للمجتمع المدني دور مهم في العمل التشريعي ومراقبة الأداء الحكومي وتقييمه، وهذا من خلال تفعيل آلية التواصل البرلماني المدني، وإعطاء أهمية لبعض آليات العمل في اللجان وفي المناقشة العامة كجلسات الاستماع العامة، واستدعاء الخبراء والمتخصصين والقيام بتنظيم ملتقيات وأيام دراسية حول موضوع معين، هذه الآليات من شأنها توفير المعلومات والبيانات وتمكين أعضاء البرلمان من الاطلاع على شتى المسائل المطروحة على المشروع أو اقتراح قانون.

لقد أكد المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة في إحدى وثائقه المرجعية حول مبادئ البرلمان الجيد على مبدأ مشاركة المجتمع المدني في التشريع، ويمكن الاطلاع على المبادئ الأربعة الأساسية وهي (8):

1. التمثيل والمشاركة 2. الاستقلالية 3. الأداء 4. النزاهة

وفي تحليله لمعنى المشاركة ركز على ثلاثة مستويات هي:

المستوى الأول: يرتبط بمدى تواصل النائب بشكل دوري مع ناخبيه وحدود استمرارية هذا التواصل.

المستوى الثاني: تواصل النائب واستشارته لهيئات المجتمع المدني والخبراء.

(8) لمزيد من التوضيح يمكن الاطلاع على موقع المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة www.arabruleoflaw.org

المستوى الثالث: يبحث في مدى عقد جلسات استماع دورية، للمعنيين في المجتمع المدني، وفي اللجان والجلسات العمومية.

تقدم التجارب البرلمانية المقارنة العديد من صيغ إشراك المجتمع المدني في العمل التشريعي، فالبرلمان النيوزيلندي يوجه دعوة مفتوحة لتلقي ملاحظات المواطنين من جميع الجهات المعنية أفراداً أو منظمات، من خلال الصحافة أو غيرها من وسائل الإعلام، في حين تعمل برلمانات أخرى على توجيه الدعوة مباشرة إلى هيئات المجتمع المدني المعنية بموضوع التشريع المطروح للنقاش، وهي حالة البرلمان التركي أو التشيكي، هذا الأخير الذي يداوم على عقد جلسات الاستماع التي تعتبر أكبر أشكال المشاركة المدنية شيوعاً، كما تعتبر اللجان البرلمانية في كندا قناة يمكن من خلالها التواصل بين البرلمان والمجتمع المدني، إذ تجري مثلاً اللجنة المالية التابعة لمجلس العموم استشارات سنوية عبر البلاد حول الميزانية الفيدرالية، أما في المكسيك فتعمل وحدة تنبيه المواطنين التابعة لمجلس الشيوخ كصلة بين المجلس التشريعي والجمعيات المدنية، بينما تعزز لجنة مشاركة المواطنين التابعة لمجلس النواب، الحوار مع المنظمات غير الحكومية وال نقابات العمالية والمجموعات المدنية، والمواطنين⁽⁹⁾.

الفرع الثاني

المجتمع المدني والتشريع: التجربة الجزائرية

ما يميز العلاقة بين البرلمان وهيئات المجتمع المدني في الجزائر هو غياب الإطار القانوني المنظم لها، فكل من القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لم يتضمن أية إمكانية لمشاركة المجتمع المدني في العمل البرلماني سواء من ناحية الدور التشريعي أو الدور الرقابي، باستثناء المادة «43» من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والتي تنص على ما يلي: « يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة

(9) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية (ترجمة أنور الأسعد)، بيروت: المعهد الديمقراطي الوطني، ديسمبر 2007، ص 69 -70

أشغالها، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها». والمادة «38» من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي تنص على: «يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة أعمالها، أن تدعو أشخاصاً مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها»، مما يعني أن المقصود بهاتين المادتين هو الخبير ك شخص لا كمنظمات المجتمع المدني بمختلف أشكالها التنظيمية، وهو ما تترجمه اللجان المختصة بدعوتها لخبراء من مختلف التخصصات للاستماع لآرائهم، فلا يبقى من إمكانيات التدخل أمام المجتمع المدني إلا العمل من خارج الهيئة التشريعية كقوة ضغط في غياب نص قانوني يقنن مساهمة هذه القوى المنظمة من الداخل على صعيد غرفتي البرلمان⁽¹⁰⁾.

وفي ظل غياب الإطار القانوني لمشاركة منظمات المجتمع المدني في العمل التشريعي والرقابي عن طريق الاستماع لها وإبداء رأيها في مبادرات القوانين أو محاسبة الحكومة، لم يمنع بروز ممارسات حاولت السير في هذا الاتجاه، إذ تم السماح في بعض الحالات بمشاركة الجمعيات في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي، من خلال الاستماع إلى رؤساء الجمعيات الوطنية باعتبارهم خبراء.

كذلك لم يمنع اللجان الدائمة من اللجوء إلى تنظيم أيام برلمانية لمناقشة بعض المواضيع ذات العلاقة بالنصوص القانونية المطروحة للنقاش، مما سمح لبعض جمعيات المجتمع المدني بالحضور وإيصال أصواتها حول القضايا المطروحة للدراسة، كما تمت دعوة بعض الجمعيات والنقابات لإبداء آرائها في النصوص القانونية المتعلقة بمجال اهتمامها، كنقابات المحامين، ونقابة الأساتذة الجامعيين⁽¹¹⁾.

(10) ناصر جابي، «العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق»، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 15، 2007، ص ص 136، 161

(11) لتعرف أكثر على الجمعيات التي تم الاستماع لها من قبل اللجان البرلمانية انظروا: ربوح ياسين «التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر» مداخلة في ملتقى دولي «حول التطوير البرلماني» بجامعة قاصدي مرياح ورقلة-الجزائر- <https://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/archives/archive/faculté-de-droit-et-des-sciences-politiques>

لقد اخْتُزِلت مساهمة منظمات المجتمع المدني في العمل البرلماني من خلال حضورها فقط بصفة الخبير، هذا ما يعكسه التحفظ على أعمال اللجان الدائمة وعدم طرحها أمام الجمهور، إذ تنص المادة «47» من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: «يحرر ملخص قرارات اجتماعات اللجان الدائمة، تُحفظ الأشرطة المسموعة في أرشيف اللجنة، ولا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة». وفي نفس السياق نصت المادة «42» من النظام الداخلي لمجلس الأمة على: «جلسات لجان مجلس الأمة سرية، ولا يمكن للجان المجلس نشر أو إعلان محاضرها، ويتحمل مسؤولية ذلك مكتب اللجنة، وتحمل المصالح الإدارية المختصة مسؤولية المحافظة على سرية تسجيلات أشغال اللجان، ولا يُسمح الاستماع لها إلا بإذن من مكتب اللجنة المختصة». كما أنه من بين اثني عشر «12» لجنة دائمة في المجلس الشعبي الوطني توجد لجنة مهتمة بالجمعيات هي لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي، في حين يغيب ذلك عن لجان مجلس الأمة التسعة «9»⁽¹²⁾، لكن ما يلاحظ عموماً أن مساهمة منظمات المجتمع المدني في العمل البرلماني وخاصة على مستوى التشريع، رغم ازدياد حجمها ما تزال في حاجة إلى تفعيل وتفاعل برلماني.

(12) المرجع نفسه

المبحث الثاني

حقوق المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري

تعد المعارضة البرلمانية فاعلاً أساسياً في مؤسسات وأجهزة الدولة من خلال موقعها كمشارك في عمليات التشريع ومراقب للأداء الحكومي، ولا تتأذى لها هذه المكانة إلا إذا اعترف لها الدستور بحزمة من الحقوق في المجال التشريعي والرقابي، ولقد مر وضع ومكانة المعارضة في النظام الدستوري الجزائري من التهميش والإلغاء أثناء الأحادية الحزبية بعد الاستقلال مباشرة، إلى الاعتراف الضمني بعد الانفتاح السياسي والتعددية السياسية التي أقرها دستور 1989، حيث أصبح للمعارضة سواء البرلمانية أو غير الممثلة في البرلمان هامش كبير للتحرك والنشاط في الحياة الدستورية والسياسية⁽¹³⁾، إلى الاعتراف الدستوري الصريح بالمعارضة البرلمانية في دستور 6 مارس 2016.

المطلب الأول

تطور حقوق المعارضة في الدساتير الجزائرية

عرفت حقوق المعارضة في الجزائر وعلى مدار التجربة الدستورية طيلة ما يقارب النصف قرن من دستور 1963، مروراً بدستور 1976 ذات التوجه الاشتراكي وقوفاً عند دستور 23 فيفري 1989 الذي تبنى التعددية السياسية ووصولاً إلى دستور 6 مارس 2016 تطوراً وارتقاءً، حيث أصبحت توازي نظيراتها في بعض دساتير الدول الأوروبية.

الفرع الأول

مرحلة الأحادية الحزبية

تبنى النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال 1962 مبدأ الحزب الواحد،

(13) لمزيد من التفصيل حول مكانة ووضع المعارضة في عهد التعددية الحزبية انظر: ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي: دراسة تطبيقية حول الجزائر، مصر: دار الكتاب الحديث، 2010، ص 225-247

ونبذ نظام التعدد الحزبي، الذي قامت عليه نظم الديمقراطية الليبرالية آنذاك، (تاريخياً الأحادية لم يقع بشأنها إجماع وطني)، ثم كرس كل محاولات التوثيق الدستورية والحزبية حقيقة الأخذ بنظام الحزب الواحد، إذ نص دستور 1963 في مادته «23» جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر» ثم دستور 1976 الذي نص في المادة «94»: «يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد»، وعليه فإن نظام الحزب الواحد يتنافى ووجود أي معارضة سياسية أو برلمانية، مما أدى إلى ظهور أحزاب سياسية معارضة تمارس نشاطها في السرية تمثلت في جبهة القوى الاشتراكية التي أسسها «آيت أحمد» الذي عارض النظام الأحادي وسعى إلى إقامة نظام برلماني يعتمد التعددية الحزبية⁽¹⁴⁾.

الفرع الثاني

مرحلة التعددية الحزبية

بدأت الإصلاحات الدستورية والسياسية في الجزائر بعد انتفاضة 5 أكتوبر 1988، بالتعديل الجزئي لدستور 1976 في 03 نوفمبر 1988، حيث منحت الاستقلالية للمنظمات الجماهيرية والتنظيمات المهنية، ورفعت وصاية وسيطرة الحزب الواحد عليها، وتضمن التعديل فكرة « الحساسيات السياسية» وهو تصريح ضمني لوجود معارضة سواء داخل الحزب الواحد أو خارجه.

وبعد التحول إلى نظام التعددية السياسية بموجب دستور 1989، الذي صنف في خانة دساتير القوانين التي تقوم على مبادئ الديمقراطية الليبرالية (فصل السلطات، التعددية الحزبية..)، واعترافه بالتعددية الحزبية في المادة «40» حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به» وبتأسيس الجمعيات غير السياسية، المادة «32»، يكون قد أقر بوجود المعارضة البرلمانية التي تضم أحزاب الأقلية في البرلمان.

إذا كان دستور 1989 لم ينص صراحة على المعارضة البرلمانية، فإنه نص على جملة من الحقوق المخولة للنواب بغض النظر عن انتماءاتهم الحزبية أو وجودهم في الحكومة وخارجها، وتتمثل في:

(14) سعيد بو الشعير. النظام السياسي الجزائري. الجزائر: دار الهدى، 1990، ص 48.

- المجال التشريعي: في مجال إعداد القوانين والتصويت عليها، ويتعلق الأمر بالمبادرة بالقوانين من قبل 20 نائباً، وتقديم التعديلات على مشاريع القوانين والمبادرة بها من قبل 10 نواب، والمشاركة في المناقشة والتصويت على القوانين.

- المجال الرقابي: يحق لكل نائب برلماني في الغرفتين توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة، وحق استجواب الحكومة من قبل ثلاثين 30 برلمانياً، وحق إنشاء لجان تحقيق من قبل 20 برلمانياً في كل من الغرفتين، وحق مناقشة بيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة سنوياً أمام المجلس الشعبي الوطني، والتصويت على ملتمس الرقابة. (16)

ويتمتع النواب في البرلمان بحقوق أخرى في مجالات متعددة مثل حق إنشاء المجموعات البرلمانية (لكل عشرة نواب)، وعليه شهدت الخريطة البرلمانية ظهور العديد من المجموعات البرلمانية تعبر عن أحزاب الأقلية والمعارضة في البرلمان، كما يتمتع نواب الأحزاب السياسية بحق المشاركة في تسير هيكل المجالس من خلال تمثيلها في مكتب المجلس واللجان، حيث يطبق المبدأ النسبي في إسناد المناصب.

بالرجوع إلى دستور 1989 نجد أنه كفل مجموعة من الحقوق للنواب بمختلف انتمائهم في البرلمان لتمكينهم من ممارسة وظيفة التشريع والرقابة، وإن هناك بعض الحقوق لا يمكن أن تمارس من الأحزاب التي هي في المعارضة، ومن ناحية الواقع العملي فقد تم ممارسة المعارضة البرلمانية من قبل الكتل البرلمانية المنتمجة لأحزاب الأقلية.

المطلب الثاني

حقوق المعارضة البرلمانية في ضوء دستور 6 مارس 2016

لقد أحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 تطوراً هاماً في المركز القانوني للمعارضة البرلمانية وفي وظائفها، حيث تم الارتقاء بحقوق المعارضة البرلمانية

ودسترتها بموجب المادة «114»⁽¹⁵⁾ وتمكينها من الوسائل والآليات، وهذه تعتبر خطوة نحو تكريس معطى مأسسة المعارضة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري. يمكن تبويب الحقوق التي تمارسها المعارضة البرلمانية إلى حقوق تتعلق بالتشريع وسن القوانين، وحقوق متعلقة بالرقابة على عمل الحكومة، وحقوق متعلقة بإجراءات الرقابة الدستورية، وحقوق متعلقة بمجالات أخرى⁽¹⁶⁾.

الفرع الأول

حقوق المعارضة البرلمانية في مجال التشريع

وسن القوانين (المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية)

أولاً- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية:

لقد نص الدستور 2016 لأول مرة صراحة على حق المعارضة البرلمانية في المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، وذلك في المادة «114» الفقرة 3، فأعضاء البرلمان لهم حق اقتراح القوانين المادة «136» تنص على أن «لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين» وتكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا اقترحها عشرون 20 نائباً

(15) لمزيد من الشرح انظر المواد (151-153) من دستور 1989

(16) المادة 144: تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها :

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.
- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان.
- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية.
- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة.
- تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان.
- إخطار المجلس الدستوري، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان.
- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.
- تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان، جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.

ثانياً - حق مناقشة مشاريع القوانين واقتراحات القوانين وتقديم التعديلات والتصويت عليها:

يعتبر هذا الحق متاحاً لجميع النواب، فقد نصت المادة «29» من القانون العضوي رقم 16/12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة على حق النواب في تقديم التعديلات أمام اللجان المختصة. كما نصت المادتان «33» و«34» من القانون العضوي رقم 16/12 على المناقشة العامة للمشاريع واقتراحات القوانين، مشيرة إلى «الاستماع إلى المتدخلين» وتسبق المناقشة العامة مناقشة اللجان المختصة.

ثالثاً - حق المعارضة البرلمانية في التمثيل في أجهزة البرلمان واللجان:

لقد نص الدستور صراحة على تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، في المادة «144»، ويهدف هذا التمثيل إلى جعل المعارضة البرلمانية شريكاً أساسياً في تسير المجلس، وبالتالي يصبح دورها ليس في معارضة ما تقدمه الحكومة من سياسات ومشاريع قوانين بل يصبح مشاركاً في التصحيح والصيغة، مما يساهم في إثراء الإنتاج التشريعي وجودته.

رابعاً - حق المعارضة البرلمانية في اقتراح جدول أعمال جلسة شهرية:

يعتبر هذا حقاً خاصاً بالمعارضة البرلمانية، الهدف منه ترقية وظائف المعارضة في مجال التشريع والرقابة

الفرع الثاني

حقوق المعارضة البرلمانية في مجال الرقابة

لقد ورد النص عليها صراحة في الدستور وبصيغة متشددة، عندما استعمل تعبير «المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة»، وقد وضع آليات لممارسة الرقابة منها :

- المشاركة في مناقشة مخطط الحكومة

- حق توجيه الأسئلة المكتوبة والشفوية واستجواب الحكومة
- حق اقتراح إنشاء لجان التحقيق
- حق مناقشة بيان السياسة العامة والمشاركة في تقديم ملتمس الرقابة.
- حقوق المعارضة البرلمانية في مجالات أخرى كالتمثيل في البعثات الدبلوماسية، والبعثات الخاصة بالاستعلام، وتحريك الرقابة الدستورية، وحقوق أخرى تمارسها المعارضة خارج البرلمان كحرية الرأي والتعبير والاجتماع والاستفادة من الإعانات الممنوحة للمنتخبين في البرلمان (19).

المبحث الثالث

تقييم تجربة المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح ومناقشة التشريعات وتطويرها

«دراسة حالة المعارضة البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني في عهد التعددية الحزبية»

المطلب الأول

السلطة التشريعية

يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها (20)

الفرع الأول

المجلس الشعبي الوطني

يشكل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى في البرلمان، وهو مجلس منتخب لمدة خمس سنوات، يجتمع في دورة عادية مدتها عشرة «10» أشهر على الأقل، للمجلس مجموعة من الاختصاصات تتمثل فيما يلي:

الاختصاص التشريعي:

وهو الاختصاص الأصلي للمجلس الشعبي الوطني "الوظيفة التشريعية" وهذا ما نصت عليه المادة "140" من دستور 2016 حيث يشرع في تسعة وعشرين «29» مجالاً من مجالات الحياة العامة، زيادة على المجالات المخصصة للقوانين العضوية⁽¹⁷⁾ بموجب الدستور، (تنظيم السلطات العامة وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية).

(17) مسعود شيهوب « المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري : قراءة في التعديل الدستوري 2016 » مجلة الوسيط عدد 13/ السنة 2016، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان: ص 43

الاختصاص المالي؛

يصادق المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية

الاختصاص السياسي؛

يمكن التماس الوظيفة السياسية من الحقوق المخولة للمعارضة البرلمانية في مجال حرية الرأي والتعبير والاجتماع والمشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، والمشاركة الفعلية في مراقبة الحكومة والتمثيل المناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، والمشاركة في الدبلوماسية البرلمانية، ويُعد هذا تماشياً والطابع التعددي للمجلس.

الفرع الثاني

مجلس الأمة

يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري ، تأسس بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 المادة 98 ، يضم 144 عضواً، ينتخب ثلثا (3/2) أعضائه أي 96 عضواً عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولائية) ضمن كل ولاية، فيما يعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي أي 48 عضواً، تدوم عهدة مجلس الأمة ست (06) سنوات، فيما تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات.

لمجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي، نظراً للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يتشكل ثلثا أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية.

المطلب الثاني

التمثيل الحزبي في المجلس الشعبي الوطني

يتشكل المجلس الشعبي الوطني من 462 نائباً يتم اختيارهم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، وذلك بعد توفر الشروط في المترشح، ويتم تقديم كل قائمة مترشحين إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما كقائمة مترشحين أحرار،

ولقد أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية ماي 2012 عن تمثيل ثمانية وعشرين «28» حزب سياسي في المجلس، بالإضافة إلى الأحرار الذين حازوا على تسعة عشر «19» مقعداً. تتمثل الأحزاب التي حازت الأغلبية وشكلت الحكومة في حزب جبهة التحرير الوطني بـ 267 نائباً، وحزب التجمع الوطني الديمقراطي بـ 65 نائباً، كما عرف المجلس خلال هذه العهدة تشكيل تحالف لأحزاب التيار الإسلامي تحت اسم «تحالف الجزائر الخضراء» الذي يضم حركة مجتمع السلم وحزب الإصلاح الوطني وحركة النهضة.

جدول رقم (2) يوضح التمثيل الحزبي في المجلس الشعبي الوطني (العهد التشريعية 2012/2016)

| الحزب السياسي | عدد المقاعد | الحزب السياسي | عدد المقاعد |
|--------------------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|
| حزب جبهة التحرير | 267 | جبهة العدالة والتنمية | 10 |
| التجمع الوطني الديمقراطي | 86 | حزب الفجر الجديد | 07 |
| كتل الجزائر الخضراء | 63 | التحالف الوطني الجمهوري | 06 |
| جبهة القوى الاشتراكية | 31 | جبهة التغيير | 05 |
| حزب العمال | 19 | حزب النور الجزائري | 05 |
| الجبهة الوطنية الجزائرية | 11 | عهد 54 | 04 |
| الحركة الشعبية الجزائرية | 09 | الحزب الوطني للتضامن و التنمية | 04 |
| جبهة المستقبل | 02 | حزب الكرامة | 03 |
| التجمع الجزائري | 02 | اتحاد القوى الديمقراطية | 03 |
| الجبهة الوطنية الديمقراطية | 01 | الحركة الوطنية للأمل | 03 |
| الجبهة الوطنية للأحرار من أجل الوثام | 01 | الجبهة الوطنية للعدالة الاجتماعية | 03 |
| حركة الانفتاح | 01 | التجمع الوطني الجمهوري | 03 |
| حزب التجديد الجزائري | 01 | حزب الشباب | 03 |
| لأحرار | 27 | حركة المواطنين الأحرار | 02 |

المصدر: موقع المجلس الشعبي الوطني بتصرف من الباحث. <http://www.apn.dz/AR/instance-et-organes-ar/les-commissions-permanentes-46#-38-09-23-07-2014-788/51-20-14-22-08-ar/2013>

الفرع الأول

التمثيل عن طريق المجموعات البرلمانية

يضم المجلس الشعبي الوطني ست "6" مجموعات برلمانية تماثل تسميتها وتشكيلتها تسمية وتشكيلة الأحزاب، وهي كتل حزب جبهة التحرير الوطني، كتل التجمع الوطني الديمقراطي، كتل الأحرار، هذه الكتل تشكل الأغلبية في البرلمان ومنها تبيثق الحكومة، أما كتل الجزائر الخضراء وكتل جبهة القوى الاشتراكية وكتل حزب العمال فيتم تصنيفهم في خانة المعارضة البرلمانية. تتكوّن المجموعة البرلمانية من عشرة "10" نواب على الأقل، لا يمكن للنائب أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، لا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، لا يسمح بتشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلحي فتوي أو محلي⁽¹⁸⁾ توضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضائها لضمان حسن سير أعمالها.

و بالرغم من تعدد الأحزاب السياسية التي شهدتها الساحة السياسية، إلا أننا نرى الهيمنة الواضحة لأحزاب السلطة (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي) عبر مختلف الانتخابات التشريعية في عهد التعددية الحزبية، مع السعي لاحتواء بعض الحساسيات، وهذا ما ظهر في شكل تحالف عرف باسم «التحالف الرئاسي (العهد التشريعي 2007/2012)» في العهد التشريعي 2007/2012، الأمر الذي يصعب من ظهور معارضة برلمانية فعّالة داخل المجلس الشعبي الوطني.

في هذه الفترة التشريعية يلاحظ أن معظم مشاريع القوانين التي قدمتها الحكومة جرى بشأنها مناقشات حادة في البرلمان، ومع اعتراض نواب المعارضة على بعضها إلا أنه جرى تمريرها، لأن الأغلبية البرلمانية كانت تساند الحكومة، (حصلت الأحزاب الثلاثة في انتخابات 1997 على 287 مقعداً من مجموع 389 بنسبة 75 %) وفي سنة 2002 حصلت الأحزاب الثلاثة مجتمعة على 284 مقعداً من مجموع 389 بنسبة 73 % من مجموع مقاعد المجلس الشعبي الوطني، وحصلت في عام 2007 على 249 مقعداً من مجموع 389 بنسبة 64 %).

(18) انظر المادة «112» من دستور 2016

الفرع الثاني

التمثيل في اللجان البرلمانية

تعد اللجان البرلمانية أهم وأنجع الآليات التي تعتمدها البرلمانات في العمل التشريعي، تقوم بمهام يصعب على البرلمان القيام بها كهيئة جماعية كبيرة، مثل الصياغة القانونية لمشاريع أو اقتراحات القوانين، ودراستها والتشاور بشأنها مع السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية ومؤسسات المجتمع المدني.

اللجان البرلمانية هي عبارة عن هيئات تنبثق عن البرلمانات، وتختص بفحص ودراسة مشروعات القوانين، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وإعداد التقارير والتوصيات بشأنها للمجلس، وتعد اللجان الفضاء المناسب للمعارضة البرلمانية للتمثيل والمساهمة في إنتاج وتفعيل وتحسين وتطوير التشريع في إطار أحكام الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة وعددها إحدى عشرة «11» لجنة مكونة من عشرين «20» إلى «30» نائباً⁽¹⁹⁾ تنتخب كل لجنة مكتبها المتكون من رئيس ونائب له ومقرر.

(19) القانون العضوي هو قانون أكثر شأناً من القانون العادي يأتي بعد الدستور والاتفاقيات الدولية، ولأهميته فإنه يخضع للرقابة السابقة للمجلس الدستوري ويصادق عليه من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني و3/4 أعضاء مجلس الأمة. كما هو محدد في المادة 123 من الدستور التي تنص على ما يلي:

المادة 123: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.

- تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة.

- يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

المطلب الثالث

تقييم الأداء التشريعي والرقابي للمعارضة البرلمانية

إذا كان الدستور قد نص على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليها، فإن هذا لا يعني أن هذا الاختصاص حكر على البرلمان دون مشاركة سلطة أخرى. فالحكومة تمتلك من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين، كما خول الدستور لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في كل المسائل مما يجعله مشرعاً أصيلاً في مواجهة البرلمان، حيث يستخلص ذلك من نص المادة «124» من الدستور التي منحت هذه الصلاحية دون تفويض من البرلمان، مما يؤدي به إلى ممارسة اختصاص هو في الحقيقة ليس اختصاصه.

جدول رقم (03) يوضح الإنتاج التشريعي لفترات التشريعية الأربعة الأخيرة في عهد التعددية الحزبية

| الرقم | العهد التشريعية | مشاريع القوانين (الحكومة) | اقتراحات القوانين(البرلمان) |
|-------|-----------------|---------------------------|---|
| 01 | 2016 / 2012 | 63 مشروع قانون | لم يتم دراسة أي اقتراح |
| 02 | 2012 / 2007 | 73 مشروع قانون | 25 اقتراح لم يدرس أي منها |
| 03 | 2007 / 2002 | 91 مشروع قانون | 24 اقتراح، أحيل 5 على اللجان وتم التصويت على واحد فقط |
| 04 | 2002 / 1997 | 61 مشروع قانون | 20 اقتراح قانون تم إحالة 3 منها على اللجان المختصة والتصويت على واحد بالرفض والآخر أحيل على المجلس الدستوري |

المصدر: الجدول بتصريف من الباحث، المعطيات انظر إلى: سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية- الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص ص

129-131

الفرع الأول

تقييم الأداء التشريعي

إن تقييم الأداء التشريعي للبرلمان (الغرفة الأولى: المجلس الشعبي الوطني) في الفترات التشريعية الأربعة في عهد التعددية الحزبية، حيث تجسد التمثيل الحزبي في البرلمان من مختلف التشكيلات السياسية التي تصنف في المعارضة والتي لم تشارك في تركيبة الحكومة، ومن خلال القراءة الأولية للجدول رقم (3) الذي يظهر التفوق الحكومي في المجال التشريعي مقارنة بالأداء التشريعي البرلماني الهزيل في كل الفصول التشريعية، وحصر مهمة المجلس في مناقشة وإقرار التشريعات بدون تعديل، أو إدخال تعديلات طفيفة عليها، يمكن تفسير ذلك الفارق الكبير والدور الأساسي للحكومة في العملية التشريعية إلى ما تحوزه هذه الأخيرة من طاقات بشرية وتقنية ومعطيات وإمكانات تؤهلها لضبط احتياجات الدولة وصنع القاعدة القانونية، من خلال الجدول يلاحظ كذلك مدى الضعف الذي يعاني منه المجلس فيما يخص عملية التشريع سواء ما تعلق منها باقتراح القوانين أو حتى التعديلات التي أدخلت على القوانين لم تكن تواكب التحولات والتطورات التي تعرفها البلاد والعالم، هذا العدد من القوانين يعتبر قليلاً مقارنة بالمعدلات الموجودة في بعض الدول خاصة المتقدمة والتي تعاني "التضخم التشريعي".

إن تراجع دور البرلمان في التشريع وتحويله إلى مجرد غرفة تسجيل، جعله يبدو كهيئة استشارية أكثر مما هو هيئة تشريعية، ويرجع ذلك إلى هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية والتي لها أبعاد تاريخية مرتبطة بطبيعة النظام السياسي، فالتشريع بالأوامر الرئاسية أصبح منافساً حقيقياً للدور الأصيل للسلطة التشريعية، وحسب التعديل الدستوري لسنة 1996 أصبح للبرلمان وظيفتان رئيسيتان هما إضفاء الصبغة الديمقراطية وإضفاء الشرعية على القرارات التي يتخذها النظام السياسي.

إن محاولة تقوية وتفعيل الأداء التشريعي للبرلمان جاءت مع التعديل الدستوري 2016، حيث منح للمعارضة البرلمانية حقوقاً ومركزاً قانونياً ودستورياً ومكنها من الوسائل والآليات لاسترجاع وظيفتها.

الفرع الثاني

تقييم الأداء الرقابي

تعد الوظيفة الرقابية الأهم من بين الوظائف المختلفة للمعارضة البرلمانية، يتمتع المجلس الشعبي الوطني بسلطات رقابية إلا أنه لا يمارس هذه السلطات كما يجب، وبما يعزز من دوره في مراقبة أعمال الحكومة، حيث يغلب على النشاط الرقابي للمجلس أساليب الرقابة الأقل تأثيراً على الحكومة مثل توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية مقارنة بأساليب الرقابة الأكثر فاعلية مثل الاستجابات والتصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة، حيث تشير الخبرة البرلمانية في الجزائر إلى أنه لم يحدث أن قام المجلس الشعبي الوطني بالتصويت عن طريق ملتمس الرقابة ضد الحكومة، لا في فترة البرلمان الأحادي منذ دستور 1963 و لا في البرلمان التعددي منذ 1997 و إلى يومنا هذا.

خلال الفترة التشريعية 2012 إلى 2017 تمت المصادقة على عرض عمل مخطط الحكومة مرتين، كما طرح النواب 884 سؤالاً شفوية تمت الإجابة عن 400 سؤال، بينما أودع النواب 1811 سؤالاً مكتوباً تمت الإجابة على 1480. كما قام النواب منذ ماي 2012 ب 50 زيارة ميدانية سمحت لهم بالتقرب من المواطنين ومعرفة انشغالاتهم وطرحها على البرلمان وتسوية عدة مشاكل من خلال هذه الزيارات. إضافة إلى تنظيم أكثر من 30 يوماً برلمانياً في الشأن العام، واستقبال 19 وفداً أجنبياً و 55 سفيراً و 72 شخصية دولية، والقيام بـ 39 بعثة إلى الخارج، تقدم النواب خلال هذه العهدة بخمس «5» مبادرات لطلب لجان تحقيق، تم رفضها على مستوى مكتب المجلس.

وكتقييم لعملية الرقابة يمكن تسجيل تراجع من ناحية مبادرات إنشاء لجان التحقيق من قبل المعارضة البرلمانية، وفي المقابل فقد تم تسجيل رفض بعض المبادرات من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني، كالمبادرة التي تقدم بها نواب كتلة الجزائر الخضراء المعارضة حول قضايا تمس الصالح العام.

تكشف تجربة المجالس الشعبية النيابية المتعاقبة في الجزائر عن ضعف

المساءلة البرلمانية ومحدودية أدائها الرقابي، فحصول عمل المجلس تظهر فقدان عنصر المبادرة من قبل النواب، كما أن طريقة تشكيل الحكومة بواسطة الأغلبية البرلمانية أو عبر اللجوء إلى الائتلافات تضعف كذلك قدرة الأقلية السياسية في البرلمان على فرض رقابة فعالة على الحكومة.

بناء على ما سبق من التقييم ، فلم يشهد خلال التجربة البرلمانية الجزائرية عدم موافقة مجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول أو برنامج الحكومة، ويعود ذلك لسببين هما: هيمنة الأغلبية في البرلمان التي تضمن استقراراً للحكومة، هذه الأغلبية قد تسفر عنها الانتخابات التشريعية أو تشكل عن طريق التحالفات، وهذا ما شهدته العهدة التشريعية 2007/2012 تشكيل التحالف الرئاسي الذي يمثل 64 بالمائة من تركيبة المجلس الشعبي البشري، عدم الاستقرار الحكومي كذلك يخلق بالتأكد حالة من الاستقرار في ترتيب نشاطات البرلمان، وكذا مضاعفة الشعور لدى النواب بعدم الجدوى من المناقشات وممارسة وظيفة الرقابة.

الخاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية تم التطرق إلى مفهوم المعارضة البرلمانية ورصد وظائفها وحقوقها وتحليل دورها كآلية لتحسين وتطوير النصوص التشريعية من خلال تواجدها في البرلمان وهيكله وأجهزته المختصة في صناعة التشريع، وقد حاولت الورقة البحثية الإجابة عن التساؤلات المطروحة في الإشكالية في مضمونها وتقييم مدى نجاح تجربة مشاركة المعارضة البرلمانية في أجهزة وهيئات البرلمان في تفعيل التشريع وتطويره وجودته في نظام سياسي عربي اعترف دستوريا بحقوق المعارضة البرلمانية (التجربة الجزائرية) وتجلت النتائج والتوصيات فيما يلي :

الاستنتاجات:

تعد المعارضة البرلمانية مكوناً أساسياً في الأنظمة السياسية المعاصرة، تشارك من خلال اللجان والمجموعات البرلمانية في الإنتاج التشريعي وتعمل لجودته، وتساهم في تفعيل النصوص التشريعية في الحياة العامة.

تقوية المركز القانوني للمعارضة البرلمانية وتواصلها مع هيئات المجتمع المدني، يعد مؤشراً على تطور النظام السياسي وفعالية السلطة التشريعية في التشريع والرقابة والتعاون بين السلطات.

يتأثر موقع المعارضة البرلمانية في النظام السياسي، ودورها في تحسين التشريع وجودته بعوامل متعلقة بالنظام الانتخابي والنظام الحزبي وطبيعة العلاقات القائمة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والبيئة الحاضنة للممارسة العمل السياسية.

بينت تجربة المعارضة البرلمانية في الجزائر في عهد التعددية الحزبية من خلال العهودات محل الدراسة تواضع الأداء الرقابي وضعف الإنتاج التشريعي (النوع والكم) بالرغم من الحقوق والضمانات الدستورية التي تتمتع بها؛ وهذا يرجع إلى مجموعة من الإكراهات والعراقيل القانونية والتنظيمية والسياسية والثقافية.

تتمثل الصعوبات والعراقيل التي تحد من قيام المعارضة البرلمانية بوظيفتها

في الإنتاج التشريعي وتطويره وجودته فيما يلي:

سلامة العملية الانتخابية ومدى توفر عنصر النزاهة والمصادقية.

طبيعة النخبة البرلمانية التي أفرزتها العملية الانتخابية والمستوى التعليمي والتكويني للنواب والذي انعكس بالسلب على الأداء التشريعي والرقابي (غياب الخبرة الدستورية).

هشاشة النظام الحزبي وغياب ثقافة التعاون والتسيق بين أحزاب المعارضة في المجلس الشعبي الوطني لتكوين جبهة موحدة تمتلك القدرة على الفعل التشريعي وتقديم البديل والاقتراحات والتعديلات.

تفشي ظاهرتي التجول السياسي وتغيب النواب عن الجلسات، التأييد المطلق لأحزاب الأغلبية البرلمانية للحكومة وسياساتها واقتراحاتها دون مناقشة وتعديل. هيمنة السلطة التنفيذية من الناحية العملية على المجلس الشعبي، وطغيان نظرة الإقصاء والتحيز والرفض للمعارضة، بدل العمل بمنطق التكامل في سبيل صناعة القرار التشريعي الجيد.

معوقات تنظيمية متعلقة بشروط تقديم اقتراح قانون (توفر 20 نائباً، صياغة الاقتراح في شكل مواد قانونية، الاقتراح يجب أن لا يتضمن أعباء مالية جديدة تؤثر على ميزانية الدولة).

غياب ثقافة سياسية وبيئة حاضنة للمعارضة البرلمانية في المجتمع السياسي.

التوصيات:

تبني مقاربة الحكامة البرلمانية الجيدة لتحقيق الجودة والفعالية في التشريع، من خلال برلمان منتخب ديمقراطياً يفرز نخبة تتمتع بالكفاءة والخبرة الدستورية.

التكوين السياسي والقانوني للمعارض البرلماني عن طريق دورات تدريبية، حتى يستوعب دوره ووظيفته ويتفاعل مع الحكومة وسياساتها، ويكون في مستوى الإنتاج التشريعي وصياغة القوانين.

تفعيل آلية الاستماع واستدعاء الخبراء والتواصل مع تنظيمات المجتمع المدني وبيت الخبرة.

إصلاح النظام الداخلي لمجلسي البرلمان، لتمكين نواب المعارضة من رئاسة اللجان والمشاركة في صياغة ومناقشة القوانين.

العمل على تفعيل دور المجموعات البرلمانية كإطار مؤسساتي سياسي ملائم للممارسة المعارضة البرلمانية، وتفعيل المبادرة التشريعية.

وضع مدونة الأخلاقيات لمهنة نائب وعضو البرلمان لمنع التغيب عن الجلسات، ومنع التجوال السياسي بين الأحزاب الممثلة في البرلمان.

قائمة المراجع:

الموسوعات:

1. أحمد سعيضان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت 2004، لبنان
2. عمرو هاشم ربيع، نبيل عبد الفتاح، ضياء رشوان .. وآخرون، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية الدولية) (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009).

الكتب

1. كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات، الكويت 1985.
2. عبد الحكيم عبد الجليل المغبشي، أزمة المعارضة في النظم السياسية المعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، 2013، مصر.
3. ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي: دراسة حول الجزائر، دار الكتاب الحديث، 2010، مصر.
4. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية، مديرية النشر لجامعة قالم، 1996، الجزائر.
5. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، 1990، الجزائر.

ج. المجلات والدوريات:

1. محمود خيرى، النظرية العامة للأحزاب، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 19، مصر.
2. ناصر جابى، العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، 2007، الجزائر.

3. مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري: قراءة في التعديل الدستوري 2016، مجلة الوسيط عدد 13/ السنة 2016، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر.
4. محمد أتركين، نظام المعارضة البرلمانية، مجلة الحقوق ، سلسلة الدراسات والأبحاث، العدد 8، العام 2014.

هـ. الرسائل والأطروحات:

1. طارق عشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، -2008 2009).

و. الدساتير والنصوص القانونية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1989 المعدل، الجزائر 1989
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996 المعدل، الجزائر 1996.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2016، الجزائر 1996.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 أغسطس المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 50

ز. الملتقيات والندوات:

1. ربوح ياسين، التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر، مداخلة في ملتقى دولي «حول التطوير البرلماني» بجامعة قاصدي مرياح ورقلة -الجزائر

2. ح. المواقع الالكترونية:

موقع المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة. www.arabruleoflaw.org

موقع المجلس الشعبي الوطني بتصرف من الباحث/<http://www.apn.dz>
AR/instance-et-organes

موقع وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية.

ز. المراجع باللغات الأجنبية:

1. William Gills. L'opposition parlementaire. Etude de droit compare, revue du droit public. n5.p1349.2006.

2. Surel Yves, «L opposition au Parlement Quelques éléments de comparaison», Revue internationale de politique comparée, (2011/2), Vol. 18, pp. 115129-. DOI: 10.3917/ripc. 182.0115

| المحتوى | |
|---------|--|
| الصفحة | الموضوع |
| 289 | الملخص |
| 290 | المقدمة |
| 290 | إشكالية الورقة البحثية |
| 291 | أهداف الدراسة |
| 291 | أهمية الدراسة |
| 292 | منهجية الدراسة |
| 293 | المبحث الأول- الإطار النظري للدراسة (مفهوم المعارضة البرلمانية ووظائفها التواصل البرلماني مع المجتمع المدني) |
| 293 | المطلب الأول- مفهوم ووظائف المعارضة البرلمانية: |
| 293 | الفرع الأول- مفهوم المعارضة السياسية |
| 294 | الفرع الثاني- مفهوم المعارضة البرلمانية |
| 296 | الفرع الثالث- عناصر تحديد مركز المعارضة البرلمانية |
| 297 | الفرع الرابع- وظائف المعارضة البرلمانية وأهميتها التشريعية |
| 299 | المطلب الثاني- علاقة المعارضة البرلمانية بتنظيمات المجتمع المدني وأثرها على الإنتاج التشريعي |
| 299 | الفرع الأول- تواصل المعارضة البرلمانية مع تنظيمات المجتمع المدني |
| 301 | الفرع الثاني- المجتمع المدني والتشريع: التجربة الجزائرية |
| 304 | المبحث الثاني- حقوق المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري |
| 304 | المطلب الأول- تطور حقوق المعارضة في الدساتير الجزائرية |
| 304 | الفرع الأول- مرحلة الأحادية الحزبية |
| 305 | الفرع الثاني- مرحلة التعددية الحزبية |

| المحتوى | |
|---------|---|
| الصفحة | الموضوع |
| 306 | المطلب الثاني- حقوق المعارضة البرلمانية في ضوء دستور 6 مارس 2016 |
| 307 | الفرع الأول- حقوق المعارضة البرلمانية في مجال التشريع و سن القوانين (المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية) |
| 308 | الفرع الثاني- حقوق المعارضة البرلمانية في مجال الرقابة |
| 310 | المبحث الثالث- تقييم تجربة المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح ومناقشة التشريعات وتطويرها |
| 310 | المطلب الأول- السلطة التشريعية |
| 310 | الفرع الأول- المجلس الشعبي الوطني |
| 311 | الفرع الثاني- مجلس الأمة |
| 311 | المطلب الثاني- التمثيل الحزبي في المجلس الشعبي الوطني |
| 313 | الفرع الأول- التمثيل عن طريق المجموعات البرلمانية |
| 314 | الفرع الثاني- التمثيل في اللجان البرلمانية |
| 315 | المطلب الثالث- تقييم الأداء التشريعي والرقابي للمعارضة البرلمانية |
| 316 | الفرع الأول- تقييم الأداء التشريعي |
| 317 | الفرع الثاني- تقييم الأداء الرقابي |
| 319 | الخاتمة |
| 319 | الاستنتاجات |
| 321 | التوصيات |
| 322 | المصادر والمراجع |