

تقرير يوم دراسي بعنوان:

البرلمانات العربية بين الإقتدار و الإنحسار

Arab Parliaments Between Ability and Receding

فارس إسلام قومييري (*)

باحث دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس - الجزائر



ملخص الندوة:

نظّم مخبر "الدراسات السياسية والدولية" بجامعة أمحمد بوقرة - بومرداس - في العاشر من ماي 2017 يوماً دراسياً بعنوان "البرلمانات في الدول العربية بين الانحسار والاقْتدار"، شارك فيه مجموعة من الأساتذة وطلبة الدكتوراه من داخل جامعة بومرداس وخارجها، بأوراق بحثية تناولت جملة المعوقات التي تعوق البرلمانات العربية عن القيام بدورها الدستوري وطرح آليات تفعيلها على المستوى السياسي والمؤسسي .

افتتحت الندوة الدكتوراة "سليمة قزلان" من جامعة بومرداس، بإلقائها مداخلة بعنوان: "الإصلاحات الدستورية الأخيرة وانعكاساتها على الرقابة البرلمانية في دول المغرب العربي"، حيث استهلت الباحثة مداخلتها بدراسة أهمية وظيفة الرقابة التي تتمتع بها البرلمانات كأساس لقيامها بدورها الدستوري بغية تحقيق التوازن بينها وبين السلطة التنفيذية، لتتطرق بعدها إلى قراءة في مختلف التجارب التي شهدتها الدول المغاربية في مجال الهندسة الدستورية، بدءاً بالمغرب في العام 2011 والحالة التونسية في العام 2014 وصولاً إلى التجربة الجزائرية سنة 2016، وقد توصلت الدكتوراة

"فزلان" في الأخير إلى التأكيد بأن ضعف فعالية البرلمانات المغاربية وعدم قدرتها على ممارسة وظيفتها الرقابية راجع بالأساس إلى تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

المداخلة الثانية كانت من تقديم الدكتور "صلاح الدين بودريالة" (أستاذ محاضر -أ-) بكلية الحقوق بومرداس بعنوان: "مهام السلطة التشريعية في النظم العربية بين الفرص والقيود"، ناقش من خلالها مكانة البرلمانات في الأنظمة السياسية العربية حديثة الاستقلال وطبيعة التغير الذي طرأ على هذه الأخيرة. فلطالما اعتُبرت السلطة التشريعية مؤسسة وطنية دستورية تمثل رمز السيادة الوطنية ومصدراً لإرادة الشعب الفعلية، لكنها اليوم أصبحت تحت وطأة الحاكم الواحد إما لتركيز كل السلطات في شخصه، أو لأنه يمثل السلطة التنفيذية التي تغوّلت على باقي السطات. وحسب الباحث، فقد شهدت المؤسسة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية بعد الثورات العربية تحولاً جوهرياً، بدأت تظهر بوادره في الانفتاح السياسي من خلال إنشاء مجالس شورى تتولى عملية التشريع .

المداخلة الرابعة قدمها الدكتور مراد بوطبة (أستاذ محاضر -ب-) من كلية الحقوق بجامعة بومرداس بعنوان: "تحديد المجال التشريعي للبرلمان: دراسة مقارنة في دساتير دول المغرب العربي"، في البداية ناقش الباحث حدود مجال التشريع الذي تقوم عليه السلطة التشريعية باعتباره مصدراً للتشريع الوحيد في الدولة أو في أخذه بمبدأ العقلانية البرلمانية الذي تُشرك فيه السلطة التنفيذية. واعتبر أن تحديد المجال التشريعي في حد ذاته تقييد لأهم اختصاصات البرلمان ومظهراً لتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية. وعلى غرار ذلك سلط الباحث الضوء على الإصلاحات التي طرأت على بنية دساتير دول المغرب العربي في العقد الماضي. مركزاً على الدور الذي لعبته موجة الحراك العربي في إعادة توجيه المجال التشريعي للبرلمان وإدخال تعديلات دستورية بما يجعل الجهاز التشريعي مؤسسة أساسية في الحكم وسلطة فعالة من سلطات الدولة في الدول المغاربية.

وفي السياق نفسه، أَلقت الباحثة سعاد بوطرن، باحثة في دكتوراه تخصص "قانون عام" من جامعة البليدة مداخلة بعنوان: "مكانة البرلمان في النظم السياسية المغربية في ظل التعديلات الدستورية الأخيرة"، تناولت من خلالها إشكالية تعزيز مكانة البرلمان في الساحة السياسية وفق ما تضمنته النصوص الدستورية. وقد أكدت أنه على الرغم من التعديلات الدستورية لإعادة الإعتبار لمكانة البرلمان إلا أن دوره التشريعي بقي منحسراً. كما تطرقت الباحثة إلى آليات تفعيل الدور التمثيلي للسلطة التشريعية في الدساتير المغربية، مشيرة أن تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ وإعادة هيكلة الدورة البرلمانية وتشكيل البرلمان لهيئات استعلامية، ومنع التجوال السياسي وضمان المشاركة الفعلية لأعضاء البرلمان، من شأنه إعادة الاعتبار للوظيفة البرلمانية.

أما المداخلة الأخيرة في الجلسة الأولى فكانت من تقديم نعيم شلغوم باحث دكتوراه بجامعة قسنطينة، بعنوان "تأثير الترتيبات الدستورية في مجال التشريع البرلماني في الجزائر- بين التقييد والتوسيع- مقارنة في دستوري: 1996 و 2016"، تناول فيها الدور التشريعي للبرلمان الجزائري والعوامل المؤثرة فيه، حيث تطرق - انطلاقاً من مبدأ فصل ما بين السلطات - إلى الترتيبات المعتمدة في دستور 1996 و 2016، التي رينخت ضعف البرلمان وقَلّصت مجال تدخله رغم الإقرار الدستوري بدوره، وأنهى الباحث دراسته بالتطرق إلى طبيعة العلاقة بين الترتيبات الدستورية كقواعد وإجراءات والبرلمان كهيئة سياسية فعلية قادرة على الاضطلاع بصلاحياتها التشريعية.

وفي الجلسة الثانية من محور "البرلمان كمؤسسة للحكم وصنع القاعدة القانونية" قدّمت الدكتورة زهية عيسى (أستاذة محاضرة - ب) من كلية الحقوق -بومرداس مداخلة موسومة بـ "المجلس الوطني الاتحادي في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة"، كشفت من خلالها عن طبيعة العلاقة التي تجمع المجلس الوطني الاتحادي بمجلس الأعلى للاتحاد بهدف تقييم دور ومكانة المجلس الوطني لدولة الإمارات في ضوء الأطر القانونية المحددة له والصلاحيات المَحولة إليه دستورياً.

تلتها مداخلة الباحثة صحر بن تومي من جامعة قسنطينة، حيث قدمت ورقة بحثية بعنوان "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري"، عرضت

من خلالها مختلف التعريفات المتعلقة بالرقابة البرلمانية - كؤشر للبرلمانات الديمقراطية ونمط للحكم الرشيد - أهدافها، ونطاقها. كما بينت الباحثة الآليات المتاحة للبرلمان لممارسة وظيفته الرقابية، حيث اعتبرت أن الإصلاح السياسي يعد بمثابة المدخل إلى تفعيل دور البرلمان والضامن الوحيد لتقويم أعمال الحكومة، وهو ما يعزز موقفه كؤسسة رقابية مستقلة في النظام الدستوري الجزائري.

أما الباحث بوديسة أحمد، طالب دكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس، فقدّم مداخلة بعنوان "مكانة البرلمان في نظام حكم الرئيس مرسي 2012"، تناول فيها حدود القيود الرقابية التي يفرضها البرلمان المصري على الهيئة التنفيذية، حيث خصص الجزء الأكبر من طرحه لتقييم مكانة المجالس النيابية المصرية خلال فترة حكم الرئيس مرسي 2012. وجزم الباحث أن نجاح ثورة 25 يناير قد مهد لإدخال تعديلات على المنظومة الدستورية لدولة مصر وأسس لقيام أول انتخابات تشريعية ورئاسية نزيهة، إلا أن الانقلاب العسكري أثبت انخلال الحاصل في علاقة السلطة التنفيذية بالتشريعية وأكدّ تغول السلطة التنفيذية كظاهرة مرضية مستشرية في النظم السياسية العربية.

وتطرقت الباحثة في الدكتوراه لامية رقان، تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس إلى موضوع: "البرلمان في المغرب بين هيمنة السلطة التنفيذية وضعف التكريس الدستوري"، أثارته فيه إشكاليات الدستور المغربي إنطلاقاً من بنوده المحددة لطبيعة البرلمان وتكوينه، ومجال اختصاصاته وأهم الصلاحيات المخولة إليه، والعلاقة التي تربطه بالجهاز التنفيذي. وقد توصلت الباحثة إلى أنه على الرغم من الإصلاحات التي أدخلت على الدستور المغربي سنة 2011، إلا أن الممارسة الواقعية أكّدت مفارقة تصادم المواد الدستورية بمهام البرلمان المخولة إليه لصالح هيمنة الجهاز التنفيذي.

أما الباحثة في الدكتوراه رشيدة فرحي تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس، فقدّمت مداخلة بعنوان: "الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية في الجزائر: أية فعالية؟"، فسّرت فيها سبب ضعف وفشل البرلمان الجزائري في ممارسة صلاحية الرقابة البرلمانية على

أعمال الحكومة. كما أشارت إلى أن مصادقة البرلمان الجزائري على قانون المالية عام 2016 قد أثار جدلاً واسعاً في أوساط البيئة الاجتماعية حول مصداقيته، لما يحمله من سياسات تقشفية مناقضة لمصلحة الشعب. وزعمت الباحثة أن البرلمان في الوقت الراهن قد أصبح مجرد هيئة استشارية إدارية فاقدة للشرعية والمصداقية نتيجة ضعف أداء الأحزاب السياسية، وانعدام الثقة، غياب الوعي السياسي للنواب وتدني مستواهم التعليمي.

واختتمت الجلسة الثانية بمدخلة للباحث في الدكتوراه صياد بلال تخصص "دراسات سياسية مقارنة" عنوانها: "إشكالية العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الكويت"، قدم من خلالها قراءة مفاهيمية للسلطة التشريعية كمؤسسة للحكم، حيث تناول فيها طريقة تنظيم السلطتين التشريعية والتنفيذية وفق ما أقره الدستور الكويتي. وقد خلص الباحث أن السبيل الوحيد نحو الدور الأمثل للبرلمان في الدول العربية هو تفعيل الممارسة السياسية بالانتقال إلى دولة المؤسسات، تبني النظام البرلماني في الحكم، وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كآلية لترسيخ الديمقراطية.

وبالنسبة إلى الورشة الأولى في هذه الندوة فقد استهلها الباحث في الدكتوراه أيت إدير نسيم، تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس، بورقة بحثية ناقش من خلالها "سوء التمثيل الحزبي وأثره في انحسار دور البرلمان الجزائري"، حيث قدّم تحليلاً للمشهد الانتخابي في الانتخابات البرلمانية التي جرت بتاريخ الرابع من مايو 2017، مُركّزاً على تأثير عامل التنشئة السياسية والثقافة السياسية في بناء إدراك وتصوّرات مناضلي الأحزاب وذلك بغية الكشف عن واقع سوء التمثيل السياسي الحزبي في الجزائر. وتوقّف الباحث عند العديد من نقاط الضعف البنوية والهيكالية التي تعاني منها الأحزاب السياسية. ليقودنا في الأخير إلى استقراء جملة التحديات التي حالت دون قيام البرلمان بوظيفة التمثيل السياسي للجماهير داخل المؤسسة التشريعية، وأسست لقيام وضع ساهم في تغوّل السلطة التنفيذية واستخدامها للبرلمان كأداة لإعادة إنتاج النظام لنفسه، وتكريس منطق التسلّط والاستبداد.

أما المداخلة الثانية في الورشة الأولى فكانت من تقديم فارس اسلام قومييري باحث دكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس، بعنوان: "الكوربوراتية ودورها في تراجع دور البرلمان المصري بعد 30 يوليو 2013"، حيث ناقش من خلالها حدود دور البرلمان المصري في ظل كوربوراتية الدولة في مصر، باعتبارها صبغة إيديولوجية جديدة تُهيمن على كافة الأبنية السياسية وشبه السياسية المكونة للنظام السياسي المصري. كما قدم الباحث تأصيلاً مفاهيمياً لظاهرة الكوربوراتية باعتبارها صفة متجذرة في الواقع المصري، وهو ما مهد لقيام نظام سلطوي يحوي جميع التنظيمات الاجتماعية والسياسية المشكلة للبرلمان المصري في شاكلة الحزب الواحد المهيمن. وحسب الباحث فإنّ انتخاب محمد مرسي كأول رئيس مدني في تاريخ مصر بعد ثورة 23 يوليو، يؤكد بما لا يدع مجالاً للشك ظهور بنى سياسية وشبه سياسية تسعى إلى رد الاعتبار لمجلس النواب المصري لممارسة كافة أنشطته من أجل الحد من تسلطية النظام المصري وبناء ديمقراطية جديدة. ليتوصل الباحث في النهاية إلى أن انقلاب العسكر على الشرعية شكّل الانتكاسة وغير من طبيعة الهندسة السياسية المُخطط لها، ومكّن الدولة العميقة من استعادة زمام المبادرة في الساحة السياسية المصرية، حيث عطلت العمل بالدستور وألغت دور مؤسسات الحكم .

المداخلة الثالثة في هذه الورشة كانت من تقديم مريم بن تيطراوي باحثة في الدكتوراه تخصص دراسات سياسية مقارنة" بعنوان "الانقسام السياسي والاجتماعي وأثره في البرلمان اللبناني"، ناقشت من خلالها جدلية الصراع والتعارض في البرلمان اللبناني، إنطلاقاً من عجز المجلس النيابي عن انتخاب رئيس جديد للبنان في 25 ماي 2014 نظراً للانقسامات السياسية والطائفية البارزة بين مختلف مكونات البرلمان اللبناني، بغض النظر عن اختصاصاته المحددة في الدستور والميثاق الوطني. ووفقاً لرؤية الباحثة فإن منع البرلمان من أداء وظائفه جعل الديمقراطية في لبنان تتحوّل من حكم وتمثيل الشعب إلى حكم المذاهب والطوائف وتمثيل المصالح الفئوية والحزبية والطائفية في إطار دولة المكونات .

أما المداخلة الرابعة في هذه الورشة فكانت من تقديم جمعي خالد باحث في الدكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة" من جامعة بومرداس، ناقش من خلالها "إشكالية العلاقة بين البرلمان

والمجتمع المدني في مصر بعد ثورة 25 يناير 2011"، مؤكداً على أن الحالة المصرية بعد الحراك العربي هي أحد النماذج المثالية للوقوف على ثنائية العلاقة بين الجماهير، والمؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية من جهة، والسلطة التشريعية من جهة أخرى، لافتاً في الوقت ذاته على أهمية تلك العلاقة في تنامي/انحسار أداء، وفعالية التمثيل النيابي بشقيه التشريعي والممارساتي.

وأشار الباحث في مزمع حديثه عن الوضع السياسي في مصر بعد الحراك العربي، إلى أن حالة الانفتاح السياسي والديمقراطي التي شهدتها مصر بعد ثورة 25 يناير، قد ساهمت في تعزيز الحوار بين المجتمع المدني والمؤسسات السياسية، وهو ما أدى إلى تفعيل عمل البرلمان، وتوسيع نطاق العمل السياسي لدى الجماهير. ليعود الباحث ويؤكد مرة أخرى بأن الانقلاب على شرعية الرئيس محمد مرسي قد أعاد إنتاج القطيعة ذاتها التي ميّزت العلاقة بين المؤسسات السياسية والإدارية والمواطن المصري لعقود من الزمن. ليتوصل في الأخير إلى أن سبب فشل التمكين المتبادل بين البرلمان والمجتمع المدني في مصر مرّده الثورة المضادة بقيادة الدولة العميقة والفلول، غياب الثقافة السياسية، طبيعة مؤسسات المجتمع المدني، الدور الفعال للعامل الخارجي.

واختتمت فعاليات الورشة الأولى بمدخلة حنان خرباشي باحثة في الدكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة" بمدخلة بعنوان "السلطة التشريعية في الجزائر: بين هيمنة الجهاز التنفيذي وغياب الضغط الشعبي"، ناقشت من خلالها التناقض النظري والعملي بين وظائف السلطة التشريعية والتنفيذية كأساس لفهم أسباب تراجع دور البرلمان الجزائري في السنوات الأخيرة. وأكدت الباحثة - بغض النظر عن مبدأ فصل ما بين السلطات - أنّ الشرعية الثورية وتسلطية النظام السياسي الجزائري هما من بين أسباب تغوّل السلطة التنفيذية في الجزائر، كما أن غياب الضغط الشعبي على الهيئة التشريعية وأعضائها وسّع من سطوة السلطة التنفيذية على حساب وظائفها وكرّس هيمنة الحكومة. الأمر الذي جعل من البرلمان في الجزائر مجرد أداة ينحصر دوره في التصويت والموافقة على القرارات خدمة للنظام السياسي الحاكم وضماناً لاستقراره .

وفي الورشة الثانية التي تحمل عنوان: "تنامي دور الأندية السياسية وشبه السياسية في التعبير عن هموم المواطن"، قدم رياض عزازنة، باحث في الدكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة"، مداخلة بعنوان: "دور مواقع التواصل الاجتماعي في انحسار مكانة البرلمان في الجزائر"، عرض من خلالها الأدوار الجديدة الذي أضحت تلعبها مواقع التواصل الاجتماعي في الجزائر، وهو ما ترتب عليه تنامي الوعي السياسي لرواد هذه الوسائط. ويزعم الباحث أن ضعف أداء وفعالية الهيئة التشريعية في الجزائر يُعدُّ سبباً رئيسياً للجوء أفراد المجتمع إلى شبكات التواصل الاجتماعي لطرح قضاياهم وانشغالهم كبديل من البرلمان. كما أكّد الباحث أن تحوّل مواقع التواصل الاجتماعي إلى حلقات نقاشية لإيجاد الحلول للمشاكل الاجتماعية، كشف عن التحول في طبيعة العمل السياسي - الذي كان حكراً على الأحزاب السياسية - وأبان عن هوة بين المؤسسات غير الرسمية والمجتمع من جهة، والمجتمع والسلطة من جهة ثانية. وخلص الباحث إلى أن ارتفاع نسبة العزوف الانتخابي في تشريعات ماي 2017 دليل صارخ على الدور الفعّال الذي باتت تضطلع به مواقع التواصل الاجتماعي في الجزائر مقارنة بالبرلمان في مجال عرض انشغالات المواطنين على الرأي العام وهو ما بات يُسبب احراجاً شديداً للسلطات ومن ثم يدفعها إلى التدخل لحل مشاكل المحكومين .

وفي المحور نفسه، قدّمت حفيفة طالب باحثة في الدكتوراه "تخصص دراسات سياسية مقارنة" مداخلة بعنوان "الإعلام الجديد وانعكاساته على المشاركة الانتخابية في الجزائر"، حيث استهلّت مداخلتها بالحديث عن العصر الرقمي ودوره في كسر السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام. كما ناقشت الباحثة أثر انحسار دور البرلمان الجزائري كهيئة تُعبّر عن حاجات الشعب وتجسد إرادته على مستوى السلطة، وهو ما ترتب عليه لجوء الجزائريين نحو وسائل التواصل الاجتماعي مثل "الفايسبوك" و"التويتر" و"اليوتيوب"، وباتت هذه الظواهر مقياساً تُقاس به شدة المزاج العام للمحكومين اتجاه السياسات الحكومية. وضربت الباحثة مثلاً بالعديد من مواقع التواصل الاجتماعي وبعض القنوات الخاصة على اليوتيوب التي تُحرّض الشباب على مقاطعة الانتخابات، وهو ما حصل فعلاً في الانتخابات البرلمانية 2017، التي شهدت عزوفاً انتخابياً، حيث بلغت فيها نسبة المشاركة

38.5%. وخلصت الباحثة إلى أن قوة الإعلام الجديد تظهر في أساليب التعبئة والتأثير في نمط الثقافة السائد، في الوقت الذي فشلت فيه الأحزاب السياسية في ذلك.

المداخلة الثالثة قدمتها وسيلة سعيح، باحثة دكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة"، بعنوان: "تنامي دور الفايسبوك وتويتر في التعبير عن انشغالات المواطن المصري". انطلقت الباحثة في معالجتها للموضوع من مسألة تنامي دور الاعلام الجديد كبنية شبه سياسية في المجتمع، مهمتها إيصال انشغالاته واهتماماته إلى صناع القرار. كما تناولت الباحثة الاستخدامات الجديدة للفايسبوك والتويتر وكيفية توظيفها في مصر من أجل بناء معارضة إلكترونية ساهمت في اندلاع ثورة 25 يناير 2011 التي أطاحت برأس النظام المصري. وأرجعت الباحثة سبب تنامي هذه الأبنية إلى جهود وركود العمل البرلماني في مصر قبل ثورة 25 يناير؛ لافتة أن المرة الوحيدة التي استعاد فيها البرلمان المصري دوره الدستوري كانت في أعقاب ثورة 25 يناير، قبل ان يتم إجهاض التجربة الديمقراطية الوليدة في مصر.

واختتم مساعد بلواضح، باحث دكتوراه تخصص "دراسات سياسية مقارنة" هذه الندوة، بمدخلة بعنوان: "نظام الحكم البرلماني الأنسب لتفعيل دور البرلمان في الوطن العربي"، عالج من خلالها دور البرلمانات في ظل أنظمة الحكم العربية وطبيعة الصلاحيات الدستورية الممنوحة لها. وأكد الباحث أن الانظمة العربية تعاني من أزمات داخلية وانقسامات نخبوية أخلت بطبيعة توزيع السلطة منذ وضع أولى دساتيرها. وهذا مرّده، حسبه، تغول السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية. وحسب ما طرحه الباحث فإن النظام البرلماني هو النظام الوحيد الذي يُعيد الاعتبار إلى دور المؤسسة التشريعية بما يعزز مكانتها.

