

## Constitutional Regulation of Parliamentary Opposition in Jordan: A Comparative Analysis

Ali Mohammed Al-Dabbas

Faculty of Law/Petra University

[aaldabbas@uop.edu.jo](mailto:aaldabbas@uop.edu.jo)

Received Date: 15/4/2026. Accepted Date: 31/5/ 2026. Publication Date: 25/6/2026.



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

### Abstract

This study addresses a topic that has become one of the fundamental requirements for the development of the Jordanian constitutional political system and the activation of representative democracy on which this system is based. It does so by clarifying the concept of parliamentary opposition and calling on the constitutional legislator to enhance its role in parliamentary life and activate its participation in legislation and government oversight as one of the effective means of practicing political pluralism.

In conducting this study, the researcher relied on a comparative analytical descriptive methodology, through reviewing and analyzing the texts of the Jordanian Constitution and the internal regulations of the House of Representatives and the Senate, and then comparing them with the provisions of the constitutional document and the internal regulations of the parliaments in Morocco and Algeria, as well as best practices adopted in a number of international charters.

The study reached several findings, the most important of which are: the Constitution includes clear provisions recognizing the parliamentary opposition as an effective component of the legislative authority and granting it rights that enable it to activate its role in legislation, oversight, and representation within the

permanent organs of Parliament, thereby strengthening sound democratic practice in the state. This approach has been adopted in both Morocco and Algeria, while the Jordanian constitutional framework has not introduced significant amendments in this regard.

The study recommends that the Jordanian constitutional legislator explicitly stipulate the rights of the parliamentary opposition in the constitutional document and its complementary legislation. It also recommends explicitly guaranteeing the opposition's role in legislative and oversight functions by granting it the right to propose legislation and to use oversight mechanisms without being limited by majority decisions. In addition, it recommends granting the opposition the right to challenge the constitutionality of laws and clarifying procedures that ensure the effective exercise of this role. It further calls for institutionalizing its representation in the offices of the presidency of Parliament and parliamentary committees in proportion to its representation in the Council.

**Keywords:** parliamentary opposition, parliamentary action, parliamentary oversight.

## التنظيم الدستوري للمعارضة البرلمانية في الأردن "دراسة مقارنة"

علي محمد الدباس \*

جامعة البترا/ كلية الحقوق

[aaldabbas@uop.edu.jo](mailto:aaldabbas@uop.edu.jo)

تاريخ الاستلام: 2026 /4/15. تاريخ القبول: 2026 /5/31. تاريخ النشر: 2026/6/25.

### المستخلص

جاءت هذه الدراسة للبحث في موضوع أضحى من المتطلبات الأساسية لتطوير النظام الدستوري السياسي الأردني وتفعيل الديمقراطية النيابية التي يقوم عليها هذا النظام، من خلال بيان مفهوم المعارضة البرلمانية ودعوة المشرع الدستوري لتعزيز دورها في الحياة النيابية وتفعيل دورها في التشريع والرقابة على الحكومة؛ بوصفها أحد المداخل الحقيقية لممارسة التعددية السياسية.

وقد اعتمد الباحث في تنفيذ هذه الدراسة على منهجية البحث الوصفي التحليلي المقارن، من خلال مراجعة نصوص الدستور الأردني والأنظمة الداخلية لمجلس النواب والأعيان وتحليلها، ومن ثم مقارنتها بالأحكام الواردة بالوثيقة الدستورية، والنظم الداخلية للبرلمانات في دولتي المغرب والجزائر، وأفضل الممارسات التي تتبناها عدد من المواثيق الدولية.

وقد خلصت الدراسة لجملة من النتائج أهمها: إن تضمين الدستور نصوصاً واضحة تعترف بالمعارضة البرلمانية كجزء فاعل من السلطة التشريعية، ومنحها حقوقاً تمكنها من تفعيل دورها في التشريع والرقابة سيعزز النهج الديمقراطي في الدولة؛ وهو ما حرص عليه المشرع الدستوري في كل من المغرب والجزائر فيما لم ينجح المشرع الدستوري الأردني بإضافة أي تعديلات حقيقية في هذا الصدد.

وأوصت الدراسة المشرع الدستوري الأردني بالإسراع بالنص صراحة على حقوق المعارضة البرلمانية في الوثيقة الدستورية والتشريعات المكملة لها، بالنص صراحة على حقها في ممارسة دور فاعل في الوظيفتين التشريعية والرقابية، بالإضافة إلى تخفيض النسبة المطلوبة للطعن بعدم الدستورية لـ (10%) من مجموع عدد أعضاء المجلس. وبذات الوقت تقنين حقها في عضوية مكاتب رئاسة البرلمان واللجان البرلمانية بما يتناسب مع عدد ممثليها في المجلس الذي تنتمي إليه.

**الكلمات المفتاحية:** المعارضة البرلمانية، المجالس البرلمانية؛ الرقابة البرلمانية، الوظيفة التشريعية، الرقابة على دستورية القوانين.

\* استاذ مشارك دكتور

## المقدمة

### Introduction

خطا الأردن عدداً من الخطوات لتعزيز نظامه النيابي البرلماني مع بدايات العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، الذي شهد أكبر تعديلات على دستوره الصادر في عام 1952، والتي هدفت إلى تعزيز المسيرة الديمقراطية في الدولة الأردنية، بهدف تجاوز مرحلة التحول الديمقراطي وصولاً لمرحلة الديمقراطية الفاعلة، مساهمةً بذلك بعض الدول العربية التي قامت بتطوير نظامها الدستوري والسياسي، وكان من بين هذه الخطوات التي اتخذتها هذه الدول العربية تبني مفهوم المعارضة البرلمانية ومنحها دوراً أكبر في الحياة البرلمانية والسياسية، غير أن الأردن لم يسر بذات الاتجاه في التعديلات الدستورية الواسعة التي أدخلت على الدستور الأردني في عام 2011م. إلا أن التعديلات الدستورية لعام 2022 غرست بذرة في تبني مفهوم المعارضة البرلمانية بصورة غير مباشرة من خلال تعديل المادة (60) منه، التي أخذت بفكرة منح الأقلية الحق بالطعن في دستورية القوانين والأنظمة النافذة عندما منحت ربع عدد أعضاء أيّ من مجلس النواب أو مجلس الأعيان الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة، بعد أن كانت التعديلات الدستورية لعام 2011 قد منحت هذا الحق للأغلبية البرلمانية.

ويشير هذا التعديل إلى وجود توجه لدى المشرع الدستوري للبدء بتبني مفهوم المعارضة البرلمانية بوصفها أصبحت ضرورة لا بد من تبنيها في الأنظمة السياسية المتطورة، كونها أداة فعالة للتغيير ونقد أداء السلطتين التشريعية والتنفيذية مستخدمة جميع الوسائل السلمية التي يتيحها الدستور لتطوير الوضع السياسي نحو الأفضل. ورغبة من الباحث في المساهمة بتمهيد الطريق لتبني مفهوم المعارضة البرلمانية بشكل كامل من قبل المشرع الدستوري الأردني، فقد جاءت فكرة هذه الدراسة والتي ستنتقل من الإشكالية الآتية: هل يحتاج النظام الدستوري الأردني لتبني مفهوم المعارضة البرلمانية وكيف يمكن تعزيز دورها كجزء من السلطة التشريعية التي تمثل الأمة وتمارس السيادة نيابة عنها؟ وسينبثق عن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة أهمها:

1. ما أهمية النص على حقوق وأدوار المعارضة البرلمانية في دستور الدولة؟
2. ما أهم الحقوق المعترف بها للمعارضة البرلمانية في المجال التشريعي؟
3. ما أهم الحقوق المعترف بها للمعارضة في مجال المراقبة على أعمال السلطة التنفيذية؟

وتتضح أهمية هذه الدراسة من أهمية المعارضة البرلمانية في تعزيز النظام النيابي الذي يتبناه الدستور الأردني؛ إذ إن من أركان النظام الديمقراطي النيابية تمثيل النائب

في البرلمان للأمة جميعها، الأمر الذي يستدعي منح جميع أعضاء البرلمان الحق في التعبير عن الأمة بما في ذلك المعارضة البرلمانية التي تعبر عن إرادة من انتخبهم، مما يؤدي إلى كسر احتكار الأغلبية للسلطات الفعلية التي تملكها السلطة التشريعية، والذي كان سبباً مباشراً في الفترة الماضية بإضعاف السلطة التشريعية وعدم قيامها بالأدوار المأمول منها في تعزيز وحماية حقوق الأفراد، مما نتج عنه تراجع دورها في الدولة الأردنية لعدم قدرتها على الحصول على ثقة الناخبين، وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدد من الأهداف، ومن أهمها: المساهمة بالتعريف بالمعارضة البرلمانية وحقوقها الأساسية وبما يعزز من دورها مستقبلاً، والمساهمة بالتعريف بأدوار المعارضة البرلمانية في الحياة البرلمانية والسياسية، ومحاولة الخروج بتوصيات تعزز من دور المعارضة البرلمانية في البرلمان الأردني من خلال تضمين حقوق المعارضة البرلمانية في الوثائق الدستورية والقانونية.

ويهدف هذا البحث إلى المساهمة في تأصيل المتطلبات الدستورية والقانونية اللازمة لتعزيز مسار الإصلاح الدستوري والسياسي في الدولة الأردنية، وذلك من خلال بيان مفهوم المعارضة البرلمانية وتحليل طبيعتها الدستورية، وبيان الأدوار التي يمكنها ممارستها لدعم النهج الديمقراطي وترسيخ النظام النيابي الفاعل، من خلال إسهامها في تطوير الوظيفة التشريعية وتعزيز فاعلية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الأمر الذي سيكرس مبادئ التعددية السياسية والتداول الديمقراطي والسلمي للسلطة.

وقد اعتمد الباحث في تنفيذ هذه الدراسة على منهجية البحث الوصفي التحليلي المقارن، من خلال مراجعة نصوص الدستور الأردني والأنظمة الداخلية لمجلسي الأعيان والنواب وتحليلها ومن ثم مقارنتها بالأحكام الواردة بالوثيقة الدستورية والنظم الداخلية للبرلمانات في دولتي المغرب والجزائر وأفضل الممارسات التي تبنتها عدد من الموائيق الدولية. وقد تم اختيار التجريبتين المغربية والجزائرية لأغراض الدراسة المقارنة لاعتبارات دستورية ومنهجية، فالتنظيم الدستوري المغربي يعد النموذج الأقرب للتنظيم الأردني بحكم انتماء النظامين إلى نظام الملكية الدستورية، فضلاً عن تشابه مسارات الإصلاح الدستوري بعد عام 2011، إضافة إلى تبني المغرب تنظيمًا دستورياً أوضح للمعارضة البرلمانية. أما اختيار التجربة الجزائرية فكان بسبب حداثة تعديلاتها الدستورية لعام 2020 التي كرست مفهوم المعارضة البرلمانية ونظمت وظائفها وضمائمها الدستورية.

**تقسيم الدراسة: للإحاطة بموضوع الدراسة سيتم تقسيمها على النحو الآتي:**  
**المطلب التمهيدي:** مفهوم المعارضة البرلمانية وموقف الممارسات الفضلى منها.

**المبحث الأول:** دور المعارضة البرلمانية بالتشريع.

**المطلب الأول:** دور المعارضة البرلمانية في اقتراح وإقرار القوانين.

**المطلب الثاني:** دور المعارضة في الطعن بدستورية القوانين.

**المبحث الثاني:** دور المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال الحكومة.

**المطلب الأول:** دور المعارضة البرلمانية في أجهزة البرلمان.

**المطلب الثاني:** وسائل المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال الحكومة.

**الخاتمة:** وتتضمن أهم النتائج والتوصيات.

**المطلب التمهيدي:** مفهوم المعارضة البرلمانية وموقف الممارسات الفضلى منها

## **Preliminary Section: The Concept of Parliamentary**

### **Opposition and Relevant International Best Practices**

المعارضة السياسية حاجة اجتماعية تستدعيها الطروحات الفكرية، ومن أسباب نجاح المجتمعات النضج الفكري حال التعارض البناء الهادف لرفد مصالح المجتمع (Rawahneh,2015,p 581)، ويرتبط ظهور المعارضة السياسية بمفهومها الواسع بظهور السلطة في المجتمعات الإنسانية وعلى وجه التحديد بتطور النظام الحزبي التعددي، فلا يمكن الحديث عن نظام حكم ديمقراطي إلا من خلال وجود سلطة سياسية حاكمة في الدولة، تتولى السيطرة على مقاليد الحكم على مختلف السلطات والمؤسسات والهيئات فيها، ويوجد مقابلها قوى أخرى تعارض بعض السياسات والتصرفات التي تصدر عن السلطة الحاكمة في حال وجدت أنها لا تحقق المصلحة العامة، فلم يعد ينظر للمعارضة البرلمانية بوصفها فئة تحاول الدفاع عن مصالحها وآرائها وتنتقد أسلوب الأغلبية في تولى أمور الدولة، ولكن كفاعل يمكن أن يقدم برامج بديلة لبرامج الأغلبية ويحد من هيمنتها ويعزز الحريات الفردية، فالمعارضة البرلمانية تؤدي دورًا هامًا في المحافظة على الاستقرار السياسي داخل الدولة وذلك من خلال دمجها في الحياة السياسية (Amiri,2018, p237)، وللإحاطة بمفهوم المعارضة وموقف الدساتير الديمقراطية منها سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين على النحو الآتي:

**الفرع الأول:** التعريف بالمعارضة البرلمانية وأهميتها في النظم الديمقراطية

### **The First Branch: The Concept of Parliamentary Opposition and Its Significance in Democratic Governance**

ينظر للمعارضة البرلمانية في المجتمعات الديمقراطية كموضوع يندرج في صميم النظرية الديمقراطية (Venice Commission, 2009, p 3)، الأمر الذي يستدعي

من الباحث بيان المقصود بالمعارضة البرلمانية وأهميتها ووظائفها وعلى النحو الآتي:  
**المعارضة لغةً:** كلمة مشتقة من فعل عرض وهو خلاف الطول، وعارض الشيء بالشيء معارضة أي مقابلة (Ibn Manzoor, 2003, p 188)، وعارض فلان معارضة: ناقضه في كلامه وقاومه (Anis, p 593). وخالصة المعنى اللغوي للمعارضة بأنها: "نقض الرأي ومحاولة المنع من المضي فيه من غير تجريح ولا تشهير". (Rawahneh, 2015, p 583)، أما **المعارضة اصطلاحاً:** فتعرف بشكل عام بأنها "مجموعة من الأفكار والآراء والسلوكيات والمواقف الصادرة عن أشخاص طبيعيين أو عن تنظيمات منظمة أو غير منظمة مناوئة لنظام الحكم" (Tayleb, 2016, p57)، أما المعارضة البرلمانية بشكل عام فلها معنيان أحدهما عضوي (شكلي) والآخر وظيفي (موضوعي)؛ فالمعنى الشكلي للمعارضة هو: "الهيئات والقوى التي تراقب عمل الحكومة وخططها والتي تهدف إلى الحلول محلها"، أما المعنى الوظيفي فهو: " انتقاد الحكومة ومراقبة خططها من طرف الهيئات والقوى التي تمثل المعارضة العضوية" (Al-Helou, 2006, p 270)، وبناءً على ما سبق يمكن تعريف المعارضة البرلمانية بأنها: "مجموعة من نواب البرلمان التي تنشط تحت غطاء حزب سياسي أو ائتلاف سياسي وتكون في مواجهة الأغلبية البرلمانية التي تؤيد برنامج الحكومة" (Mallati, 2018, p 491). فالأحزاب السياسية التي تصل لقبة البرلمان؛ تنقسم إلى قسمين: أحزاب الأغلبية التي تشكل الحكومة وتعمل على تنفيذ البرنامج الذي انتخبت من أجله، وأحزاب الأقلية (المعارضة) والتي تمارس دور مراقبة عمل الحزب الحاكم ومحاسبته عند التقصير أو الإخفاق في تنفيذ البرامج التي تحقق مصالح الدولة والمجتمع.

ويُستخلص مما سبق أن المقصود بالمعارضة البرلمانية هو المعارضة المشروعة التي تمارس دورها في إطار أحكام الدستور والقانون وتستخدم الوسائل القانونية والبرلمانية المقررة بالتشريعات النافذة، وتساهم في تعزيز النهج الديمقراطي وترسيخ مبدأ الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وحماية مصالح المواطنين الذين تمثلهم المجالس النيابية. فيما يخرج عن هذا المفهوم المعارضة التي تتجاوز حدود الشرعية الدستورية أو تتحرف عن الوظيفة الرقابية والسياسية للمعارضة البرلمانية بما يؤدي إلى تعطيل العمل البرلماني أو الإخلال بمتطلبات الممارسة الديمقراطية، كأن يكون من أهدافها إسقاط النظام السياسي أو تعطيل العملية الديمقراطية برمتها، متجاوزةً مبدأ التداول السلمي للسلطة، أو اعتمادها للعنف، أو التحريض على الفوضى، أو العصيان غير السلمي، أو التشهير الشخصي بدلاً من النقد الموضوعي للسياسات الحكومية.

أهمية المعارضة البرلمانية: أضحت المعارضة البرلمانية أحد عوامل التغيير السياسي والابتكار داخل البرلمانات، وعنصرًا أساسيًا في الديمقراطية السياسية؛ إذ ينظر لغياب المعارضة داخل البرلمان كدليل على عدم ديمقراطية النظام السياسي، بل يوصف بأنه نظام قمعي أو استبدادي، فيما ينظر للنظام السياسي الذي يسهل وجود المعارضة البرلمانية على أنه نظام سياسي ديمقراطي يتيح التعبير عن بعض أو كل تضارب المصالح والتطلعات في المجتمع. فمن أهم الأسس لتطور الديمقراطية الاعتراف بحقوق الجهات الفاعلة السياسية والاجتماعية في انتقاد الحكومة وأفعالها وسياساتها علنًا واقتراح بدائل أفضل لها، وانطلاقًا من هذا المنظور، فإن كل من يهتم بدراسة الديمقراطية يتناول، بطريقة أو بأخرى، مسألة المعارضة السياسية، بوصفها أحد المحاور الرئيسة لتشكيل التعددية (Nathalie & Sharon, 2011, p 69). وتتضح أهمية المعارضة البرلمانية من خلال الوظائف والمهام التي تسند إليها، والتي يمكن إجمالها بالآتي:

1. المساعدة في تعميق الديمقراطية؛ فالوظيفة الأولى للمعارضة انتقاد الحكومة من خلال الإشارة إلى نقاط ضعفها وإخفاقاتها وتقديم حجج سليمة تسهم في عقلانية النقاش السياسي.
2. توفير بدائل لخطط الحكومة ومقترحاتها وبما يخدم مصلحة المواطنين. حيث إنها تعرض وجهات نظر وسياسات مختلفة عن تلك التي تعرضها الحكومة، كما تمنح نطاقًا أوسع من وجهات النظر مما يعزز فكرة "تنافس الأفكار".
3. تسليط الضوء على القضايا الخفية والمهمشة التي تهم المجتمع وتمس دور الدولة وتجعلها في بؤرة الاهتمام السياسي.
4. تفعيل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية؛ بالاستخدام الأمثل لوسائل الرقابة المعترف بها في النظم البرلمانية الحديثة، مثل الأسئلة البرلمانية، والاستجواب، وحجب الثقة.
5. العمل على تعزيز صورة المعارضة وقدرتها التشغيلية على تولي مسؤولية الحكومة خلال الفترة الانتخابية، أو في الانتخابات البرلمانية الجديدة، مع التقليل إلى أدنى حد من فرص إعادة انتخاب شاغلها الحالي.

## الفرع الثاني: الممارسات الفضلى على المستوى الدولي والإقليمي والدساتير المقارنة

### The Second Branch: International and Regional Best Practices and Comparative Constitutional Models

تعد حقوق المعارضة البرلمانية جزءاً من حقوق الإنسان التي لقيت مزيداً من العناية والاهتمام في المحافل الدولية والإقليمية، فقد بذل الاتحاد البرلماني الدولي جهوداً مقدرة في بيان وترسيخ حقوق المعارضة البرلمانية، كما بذلت الجمعية العامة للبرلمان الأوروبي جهوداً في ذات الاتجاه، كما أن العديد من الدساتير الوطنية أسست لحقوق المعارضة وهو ما سيتناوله الباحث وبشكل مختصر في الفقرات الثلاث الآتية:

**1. جهود الاتحاد البرلماني الدولي:** بدأ الاتحاد البرلماني الدولي الاهتمام بالمعارضة البرلمانية منذ تسعينيات القرن العشرين؛ فقد ساهم بتنظيم ثلاث اجتماعات لتعزيز حقوق ودور أحزاب المعارضة والأقلية البرلمانية في العمل البرلماني، وقد نتج عن هذه الاجتماعات صدور إعلان ليبروفيل تحت عنوان المبادئ التوجيهية بشأن حقوق وواجبات المعارضة في البرلمان.

وبدراسة هذا الاعلان يتبين أنه يتكون من مقدمة وأربعة أقسام، ركزت المقدمة على أهمية الديمقراطية كحق أساسي للمواطن. فيما خصصت الأقسام على النحو الآتي:

**القسم الأول:** المعارضة في البرلمان: والذي خصص لبيان أن البرلمان مؤسسة تجسد المجتمع في تنوعه ومكوناته وآرائه، وأن المعارضة في البرلمان ضرورية ولازمة للديمقراطية. أما **القسم الثاني فقد خصص** لحقوق المعارضة في البرلمان والذي بدأ ببيان ضرورة الاحترام الكامل لحقوق المعارضة الأساسية. وقد خصص **الجزء الأول** من هذا القسم لحق المعارضة البرلمانية بالمساهمة في العملية الديمقراطية بنفس شروط الأغلبية من خلال إلزام الحكومة باستشارة البرلمان في المسائل المهمة، وإفساح المجال للمعارضة بالمشاركة الفاعلة، وإشراك المعارضة في الحوار الخاص بتعديل الدستور، وضمان حق المعارضة في الكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان أو تعطيل في جهاز العدالة. و**ركز الجزء الثاني** من هذا القسم على تمكين المعارضة من خلال إشراكها بمكتب المجلس، وتمكينها من تشكيل المجموعات البرلمانية، وتمكينها من تمثيل متناسب عددياً في لجان البرلمان، وتمكينها من تولي عدد من المناصب الرئاسية للجان البرلمانية. أما **الجزء الثالث** من ذات القسم فقد خصص لحقوق المعارضة في تشكيل البرلمان بالتأكيد على التعامل العادل مع المعارضة من خلال حياد رئيس المجلس، حق نواب المعارضة في الوصول للمعلومات والحصول عليها، وحققهم في اقتراح القوانين، وتوجيه الأسئلة، والمساهمة بوضع جدول أعمال الدورة

البرلمانية، وحقهم في تشكيل لجان التحقيق وحقهم بالطعن بعدم دستورية القوانين. وخصص الجزء الرابع من القسم الثاني لتوفير للوسائل المادية للمعارضة من خلال النص على الحقوق الآتية: استفادة المعارضة من التمويل المالي للأحزاب، والاستفادة بشكل متساو من الوسائل المادية والتقنية. أما الجزء الخامس من القسم الثاني فقد خصص للامتيازات والحصانة البرلمانية بالتأكيد على أن تكون الامتيازات البرلمانية محددة بوضوح ومقررة بالقانون، وتحديد الحصانة البرلمانية بوضوح في القانون. وأخيرًا خصص القسم الثالث لواجبات المعارضة والتي يمكن تلخيصها بالآتي: أن تقدم نفسها كبدل ذي مصداقية، وأن تظهر بشكل مسؤول وألا تعرقل عمل الحكومة، وأن تحترم الدستور والقوانين وتمنع من استخدام العنف.

**2. الجمعية العامة للبرلمان الأوروبي:** من أهم الوثائق الإقليمية التي تؤسس بشكل واضح ودقيق لدور المعارضة البرلمانية في تعزيز الديمقراطية النيابية: المبادئ التوجيهية الإجرائية بشأن حقوق ومسؤوليات المعارضة في البرلمان الديمقراطي الصادرة عن الجمعية العامة للبرلمان الأوروبي والتي أكدت على أن جودة الديمقراطية البرلمانية تقاس بالوسائل المتاحة للمعارضة أو الأقلية البرلمانية لإنجاز مهامها، وقد تضمنت هذه المبادئ عددا من حقوق ومسؤوليات المعارضة في البرلمان الديمقراطي، والتي يمكن تلخيصها بالحقوق الآتية: تمتع أعضاء المعارضة بحرية التعبير عن أفكارهم بحرية، ومشاركة المعارضة في الإشراف والتدقيق والتحكم في عمل وسياسة الحكومة، ومشاركة المعارضة في تنظيم العمل التشريعي، مشاركة المعارضة في أعمال اللجان البرلمانية، ومشاركة المعارضة في القرارات السياسية كحل البرلمان، ومشاركة المعارضة في المراجعة الدستورية للقوانين، وتزويد المعارضة بالموارد المالية والمادية والتقنية المناسبة لتمكينهم من أداء وظائفهم وواجباتهم بشكل صحيح، وعدم جواز تغيير أحكام النظام الداخلي المتعلقة بحقوق أعضاء البرلمان وخاصة الأقلية بعد كل انتخابات برلمانية من أجل تكييفها مع نتائج الانتخابات.

**3. الدساتير المقارنة:** إذا ما تم استثناء التجربة البريطانية التي تتميز بأنها البلد الوحيد في العالم الذي لا يملك دستوراً مكتوباً ويقوم على نظام الثنائية الحزبية، والتي تعني وجود عدة أحزاب تشارك في الحياة السياسية، مع احتكار حزبين رئيسيين لعملية تداول السلطة، في ظل اعتماد نظام انتخابي يقوم على نظام الأغلبية والنظام الفردي، مما استدعى وضع نظام خاص للمعارضة، فإنه يمكن القول بأن النص على حقوق خاصة بالمعارضة البرلمانية في الدساتير لا يعود إلى فترات زمنية بعيدة، ففي الدول الأوروبية الغربية ذات الأنظمة الديمقراطية العريقة، لم تعترف بحقوق المعارضة إلا

في وقت قريب، ففرنسا مثلاً لم يتم الاهتمام بحقوق المعارضة البرلمانية إلى في عام 2003 (Ben Oumar, 2023, P 97).

وقد اتجهت الدساتير التي أقرت مع نهايات القرن العشرين وبدايات القرن الحادي والعشرين للنص على حقوق المعارضة نظراً للقناعة التي ترسخت لدى القائمين على إقرار هذه الدساتير بالدور الهام للمعارضة البرلمانية في النظم الديمقراطية، التي أيقنت أن تعزيز التعددية الحزبية هو من يضمن التمثيل الحقيقي لجميع أبناء الدولة، ويدفعهم للحفاظ على الدولة ومكتسباتها، فكان لا بد من إرسال رسائل واضحة لأحزاب الأقلية التي لم تتمكن من المشاركة في الحكم، تؤكد على أنها جزء رئيس من بناء الدولة، الأمر الذي يستدعي تضمين مفهوم المعارضة وحقوقها في صلب الدستور، بهدف تحصينها بحيث لا تكون عرضة للتغيير والتعديل من قبل الأغلبية في حال رغبتها باستبعاد المعارضة البرلمانية. ولدى البحث في كيفية تضمين الدساتير المقارنة لحقوق المعارضة البرلمانية فإنه يمكن إجمالها بالآتي:

1. دساتير لا تعترف بحقوق المعارضة\_ رغم أهمية ذلك\_ بموجب نصوص دستورية صريحة، وإنما تعترف بها بشكل ضمني فقط، عن طريق النص على الحقوق والامتيازات التي يحظى بها جميع النواب؛ والتي تنسحب بالضرورة على النواب الذين ينتمون للمعارضة كغيرهم من النواب دون التمييز بين الأغلبية والأقلية البرلمانية. وخير مثال هو النص على الأحكام الخاصة بالحصانة البرلمانية، ووضع شروط مشددة لتعديل أحكام الدستور بما يمكن المعارضة من ممارسة حقوقها بهذا الصدد. (الدستور المصري، الكويتي، البحريني، الأردني إذا ما استثنينا نص المادة 60 منه)

2. دساتير تنص بشكل صريح على المعارضة البرلمانية بشكل مختصر دون بيان حقوقها بشكل مفصل، وهو ما نجده في بعض دساتير الدول الأوروبية الغربية، كما هو الحال في الدستور الفرنسي الذي نص في المادة (48) منه على: "يخصص شهرياً جلسة لجدول أعمال يضعه كل مجلس بمبادرة من مجموعات المعارضة في المجلس المعني وكذا بمبادرة من مجموعات الأقليات البرلمانية." كما نصت الفقرة الأولى من المادة (51) على: " يحدد النظام الأساسي لكل مجلس حقوق المجموعات البرلمانية المشكلة داخله. ويعترف بالحقوق الخاصة بمجموعات المعارضة في المجلس المعني وكذا بمجموعات الأقليات."

3. دساتير تنص على ضرورة أن تتضمن النظم الداخلية للبرلمان قواعد حاسمة لحماية حقوق الأقليات. وخير مثال على ذلك المادة (95) من الدستور التركي التي تنص على: " تُمارس الجمعية الوطنية الكبرى لتركيا أنشطتها وفقاً لأحكام النظام الداخلي الذي

تضعه بنفسها. وتوضع أحكام النظام الداخلي على النحو الذي يضمن مشاركة كل مجموعة حزبية في جميع أنشطة الجمعية بما يتناسب مع عدد أعضائها".

4. دساتير تمنح للمعارضة البرلمانية ضمانات أكبر بعدم الاكتفاء بالنص على حقوقها في الدستور فقط وإنما جعل هذه الأحكام ضمن المواد غير القابلة للتعديل كالدستور البرتغالي. الذي بين أن حقوق المعارضة البرلمانية يجب أن تتم بموافقة أغلبية الثلثين من أعضاء البرلمان. وبالرجوع إلى الدول العربية، يتبين أن أحد أهم التأثيرات الرئيسية التي أعقبت ما أطلق عليه الربيع العربي في بدايات العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، هو قيام بعض الدول بمراجعة دساتيرها وإدخال تعديلات عليها، حيث كان من ضمنها النص على المعارضة البرلمانية ومنحها الحقوق التي تمكنها من القيام بالأدوار المأمولة منها في النظم الديمقراطية، ومن هذه الدول المملكة المغربية والجمهورية الجزائرية والتي نصت صراحة على حقوق المعارضة البرلمانية مستفيدة من الممارسات الفضلى سواء في المواثيق التي أقرتها منظمات دولية أو إقليمية أو دساتير بعض الدول التي سبقتها بالنص على حقوق المعارضة البرلمانية. ونظرا لقرب هذه التجارب من التجربة الأردنية سيقوم الباحث بالاستناد لهاتين التجريبتين في التأسيس لتطوير النص على حقوق المعارضة البرلمانية في الأردن وذلك من خلال بيان دور المعارضة البرلمانية، في الوظيفتين الأهم للبرلمان وهما الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية، وهو ما سيخصص الباحث مبحثا خاصا لكل منها.

#### المبحث الأول: الدور التشريعي للمعارضة البرلمانية

### Section One: The Role of Parliamentary Opposition in the Legislative Process

ينظر للبرلمان المنتخب على نحو ديمقراطي سليم باعتباره مرآة صحيحة للرأي العام في الدولة (Abdel Hay, 1994, P 222)، الأمر الذي يستدعي أن يكون البرلمان هو السلطة الأصلية في التشريع من خلال اقتراح التشريعات وإقرارها (AI- Tamawi, 1996, p157)، ولاكتمال دور الرأي العام في العمل البرلماني، فلا بد من مشاركة جميع القوى السياسية في العملية التشريعية بما في ذلك المعارضة البرلمانية، ومنحها كذلك حق الطعن بدستورية القوانين في حال تغول الأغلبية على المعارضة وإقرارها لقوانين تخالف أحكام الدستور، لذلك سيقسم هذا المبحث لمطلبين: يخصص الأول لدور المعارضة البرلمانية في اقتراح القوانين وإقرارها، فيما يخصص المطلب الثاني لحق المعارضة في الطعن بعدم دستورية القوانين.

المطلب الأول: دور المعارضة البرلمانية في اقتراح القوانين وإقرارها

### Subsection One: The Role of Parliamentary Opposition in the Initiation and Adoption of Legislation

يعد التشريع الوظيفة الأساسية للبرلمانات، ويشكل حرمان الأقلية من دور فاعل بالتشريع تعطيلاً لمكون هام من مكونات البرلمان، ومخالفاً للمفهوم السليم للديمقراطية الذي يستدعي الاستفادة من آراء أكبر قدر ممكن من أعضاء البرلمان، ولتفعيل هذا الدور يفضل أن ينص الدستور على هذا الدور بشكل واضح، ومن ثم يفصل النظام الداخلي للمجالس النيابية هذا الدور ويضع القواعد التي تكفل للمعارضة البرلمانية ممارسة دورها بشكل فاعل، لذا نجد المعايير الدولية تؤكد على هذا الحق؛ فالقسم 3.3 من المبادئ التوجيهية بشأن حقوق وواجبات المعارضة في البرلمان الصادر عن الاتحاد البرلماني الدولي يؤكد على حق أعضاء البرلمان، وعلى قدم المساواة تقديم مشاريع القوانين والتعديلات عليها، وهو ما سار عليه القسم 2.2 من المبادئ الأوروبية التوجيهية الإجرائية بشأن حقوق ومسؤوليات المعارضة في البرلمان الديمقراطي والذي أكد على حق أعضاء المعارضة في وضع مشاريع القوانين والاقتراحات بشأن المسائل التشريعية.

وهو ذات النهج الذي تبناه دستور المغرب والجزائر؛ إذ يتبين من الرجوع للدستور المغربي أنه قد أسس بشكل واضح وصريح لحق المعارضة في المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، فبعد أن خصص الفصل العاشر منه لبيان حقوق المعارضة بشكل عام؛ بما في ذلك حقها في المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان، عاد وأكد على الدور التشريعي بالفصل الخاص بتنظيم البرلمان المغربي، إذ نصت المادة (60) منه على: "أن المعارضة مكون أساسي في مجلسي النواب والمستشارين الذين يتكون منهما البرلمان، وتشارك في وظيفة التشريع".

وفيما يتعلق باقتراح القوانين فقد نصت عليه صراحة الفقرة الخامسة من الفصل العاشر من الدستور، كما منح الفصل (78) من ذات الدستور كل من رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين، ويستخلص مما سبق أن المبادرة باقتراح القوانين مجال تتقاسمه مختلف المكونات البرلمانية (الحكومة، الأغلبية، الأقلية البرلمانية) وهو ما أكدته جانب من الفقه المغربي الذي اعتبر أن النص السابق ايداناً للمعارضة البرلمانية في ممارسة حقها لتقديم مقترحات للقوانين (Nassiri, 2022, p.394).

وبذات الاتجاه أوكل الدستور بموجب المادة (82) منه لمكتب كل من مجلسي البرلمان وضع جدول أعماله الذي يتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبوعية، ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة على أن يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة، وإعطاء الأسبوعية في مناقشة التعديلات التي تقدمها فرق المعارضة، وتخصيص حصة زمنية في حدود 10 دقائق في بداية الجلسة المخصصة لدراسة مقترحات القوانين لكل فريق من المعارضة لتقديم البيانات والتوضيحات بخصوص مقترحات القوانين المقدمة من قبله، والأسباب التي أدت إلى تأخير البت، فضلاً عن حصة زمنية أخرى بالمناصفة مع الأغلبية لمناقشة مقترحات القوانين المقدمة من قبلها، ونفس قاعدة المناصفة تطبق بخصوص موضوع أسئلة السياسة العامة (Amiri, 2018, p277).

وتفعيلاً لهذا الحق من حقوق المعارضة البرلمانية، فقد خصص الدستور المغربي بموجب المادة (10) منه رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع لمجلس النواب للمعارضة البرلمانية. مما يمنح المعارضة الفرصة للدفاع عن مبادراتها التشريعية، وبذات الوقت إدخال التعديلات التي ترغب بها على المبادرات المقدمة من الحكومة أو الأغلبية البرلمانية.

ولتعزيز دور المعارضة البرلمانية في مرحلة مناقشة وإقرار القانون في الجلسة العامة فقد منح كل من النظام الداخلي لمجلس النواب والمستشارين المعارضة صاحب المقترح حصة زمنية في حدود 10 دقائق بالنسبة لمجلس النواب وخمس دقائق على الأقل بالنسبة لمجلس المستشارين في بداية الجلسة المخصصة لدراسة مقترحات القوانين طبقاً للفقرة الثانية من الفصل 82 من الدستور لتقديم البيانات والتوضيحات بخصوص مقترحات القوانين المقدمة من قبله والأسباب التي أدت إلى تأخير البت فيها، كما بينت المادة (4 و6/2) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2024 بأنه يتم تخصيص حصة زمنية أخرى بالمناصفة بين الأغلبية والمعارضة، لمناقشة المقترحات المقدمة من قبلها، مع إعطاء الأسبوعية للمعارضة في مناقشة التعديلات التي تقدمها بالجلسة العامة حول كل مادة.

وقد بين جانب من الباحثين المغاربة أن منهج المشرع المغربي يمثل تأكيداً على أهمية منح المعارضة البرلمانية مكانة متقدمة في التشريع، وبما يقلل من هيمنة توجهات الأغلبية البرلمانية مما يخلق في النهاية نوعاً من التوازنات (Laghouti, 2021, p.178).

إلا أن الدستور المغربي عاد وقلل من دور أعضاء البرلمان في مجال اقتراح القوانين، بأن حول الحكومة إمكانية الاعتراض على اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب

سواء كانوا من الأغلبية أو المعارضة (Amiri,2018, p279)، وذلك طبقا لما ورد في الفصل 77 من الدستور التي نصت على: "وللحكومة أن ترفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود".

أما الدستور الجزائري لعام 2020 وبموجب المادة (116) منه، فقد سار على نهج الدستور المغربي بتبني نص عام يؤكد على حق المعارضة بالمشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، وتفعيلا لهذا النص فقد منحت المادة 143 من ذات الدستور بموجب تعديل عام 2020 كلاً من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين دون تقييدها عددياً، وبذلك فتح المجال للمبادرة الفردية لعضو المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح القوانين. إلا أن القيد العددي ما يزال سارياً بموجب نص الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي 12-16 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، والذي ينتظر إلغاؤه أو تعديله، ليتطابق مع أحكام نص المادة 143 من الدستور المعدل في عام 2020 (Bouhali, 2023, p 274). كما أن مجلس الأمة مقيّد في ممارسة حق المبادرة باقتراح القوانين فقد حصر المؤسس الدستوري بموجب المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حق مجلس الأمة في ثلاثة مجالات فقط بالمقارنة مع المجالات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني؛ وهي المجالات المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي (Merah, 2022, 54).

كما أن المشرع الدستوري الجزائري وبموجب المادة (147) منه قيد حق المعارضة، باقتراح القوانين بمنح الحكومة الاعتراض على القوانين التي يتقدم بها النواب، سواء كانوا من الأقلية أو الأغلبية، فلا يُقبل اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها. فقد أكد جانب من الفقه الجزائري – وبحق- أن هذا النص يجمد حق المعارضة باقتراح القوانين حيث يستحيل تقريبا وضع قانون لا تكون له انعكاسات مالية، الأمر الذي يمنع النواب من المعارضة إلا في الحدود التي تريدها الحكومة (Oura,2017, p 11).

بعد موافقة الحكومة على اقتراح القانون المقدم من قبل أعضاء البرلمان، بما في ذلك اقتراحات المعارضة البرلمانية، يتولى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس

مجلس الأمة حسب الحالة، بإحالة النص على اللجنة المختصة بعد اجتماع المكتب لكل من المجلسين، لدراسة وإعداد تقرير بشأنه (Merah, 2022, 54). وتقوم اللجنة بعد دراسة مقترح القانون بإعداد تقرير يتضمن النتائج التي توصلت إليها، والتي قد تتضمن إدخال التعديلات التي تراها مناسبة للمقترح، ويتم ذلك بالتنسيق مع أصحاب المبادرة، سواء كانت مشروعاً أو اقتراحاً. ويمكن أيضاً للمعارضة البرلمانية أن تمارس حقها بإدخال التعديلات على المبادرة التشريعية من خلال الأعضاء التابعين لها المشتركين في اللجان البرلمانية المختصة (Gharbi, 2020, p 190)، خصوصاً وأن النظام الدستوري الجزائري ضمن بموجب المواد "34-36" من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري لعام 1996 تمثيل المعارضة البرلمانية في اللجان من خلال إخضاع تشكيلها لقاعدة التمثيل النسبي بحيث تحصل كل كتلة برلمانية على عدد من المقاعد يتوافق مع العدد الكلي لأعضائها. إلا أنه وفي مرحلة الإقرار في الجلسة العامة يتم التصويت على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة، وبالأغلبية البسيطة بخصوص القوانين العادية للنواب أو الأعضاء الحاضرين، وهي نسب يمكن لأحزاب الأغلبية تحقيقها بسهولة حتى لو رفضت المعارضة البرلمانية هذا النص أثناء التصويت أو المصادقة عليه، إلا أنه في الحالة العكسية لا يمكن للمعارضة الدفاع عن الاقتراح الذي قدمته، سواء كمبادرة تشريعية أو كتعديل وارد على المبادرة أثناء التصويت لوجود أغلبية برلمانية يمكنها أن تسقط هذا الاقتراح أثناء التصويت عليه (Gharbi, 2020, p 190).

وعلى عكس الدستورين المغربي والجزائري فإن الدستور الأردني لم يتضمن أي إشارة للمعارضة البرلمانية بشكل عام، ولم يشر لدورها في المجال التشريعي بشكل خاص، وهو ذات النهج الذي تبناه النظام الداخلي لمجلسي الأعيان والنواب، وبذلك يمكن القول: إن المشرع الدستوري الأردني لم يساير الدساتير العربية الصادرة حديثاً، والتي تبنت مفهوم المعارضة البرلمانية اعترافاً بدورها المهم في تعزيز ديمقراطية ودينامية النظام الدستوري والسياسي، إلا أن ذلك لا يعني انعدام دور المعارضة البرلمانية في التشريع تماماً، فبالرجوع إلى القواعد العامة للتشريع في الأردن، يتبين أن الدستور وبموجب المادة (96) منه قد سمح لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين، ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها.

ويتضح من دراسة الأحكام السابقة \_ إضافة لعدم النص الصريح على الأقلية البرلمانية \_ ضعف دور الأقلية البرلمانية في اقتراح القوانين، حيث إن مقترح القانون سواء قدم من الأغلبية أو الأقلية يجب أن يمر في المراحل الآتية:

1. موافقة اللجنة المختصة: وعلى الرغم من أن الأمر قد يبدو سهلاً من الناحية النظرية، إلا أن المقترح قد لا يحظى بقبول اللجنة المختصة، خصوصاً وأن كلاً من الدستور الأردني والأنظمة الداخلية لمجلسي النواب والاعيان لم يضمنوا التمثيل المناسب للمعارضة البرلمانية في اللجان ولم يتم منحها رئاسة أي من اللجان كما ذهب إلى ذلك كل من المشرعين المغربي والجزائري.

2. موافقة المجلس الذي ينتمي إليه مقترح القانون: في كل الأحوال يحتاج مشروع القانون لإقراره من مجلسي النواب والاعيان لأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما عدا الرئيس، وإذا تساوت الأصوات فيجب على الرئيس أن يعطي صوت الترجيح، علمًا بأن جلسة أي من المجلسين وبموجب المادة (84) من الدستور الأردني لا تعتبر قانونية إلا إذا حضرتها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، وتستمر الجلسة قانونية ما دامت هذه الأغلبية حاضرة فيها. وقد يكون من الصعب موافقة المجلس على القانون المقترح في ظل وجود أغلبية برلمانية في المجلس والتي غالباً ما تعارض مقترحات المعارضة البرلمانية.

3. موافقة الحكومة على مقترح القانون: يتضح من دراسة نص المادة (95) من الدستور الأردني تغليب كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية؛ فعلى الرغم من أن الوظيفة التشريعية هي الوظيفة الأساس للسلطة التشريعية، إلا أن المشرع الدستوري حرّمها من حقها في استكمال إقرار مقترح القانون الوارد من أعضاء السلطة التشريعية إلا بعد موافقة السلطة التنفيذية على هذا المقترح.

**وصفوة القول:** إن دستوري المغرب والجزائر قد أسسا لدور أكثر فاعلية للمعارضة البرلمانية في المجال التشريعي، الأمر الذي يمكن البناء عليه مستقبلاً بإدخال تعديلات على الدساتير أو من خلال الأنظمة الداخلية لهذه البرلمانات لتعزيز دور المعارضة البرلمانية والتقليل من سيطرة الأغلبية البرلمانية، أما في الأردن فلم يغتنم المشرع الدستوري الفرص التي سنحت له لتطوير دور المعارضة البرلمانية، ومنحها دوراً ينسجم مع التوجهات الديمقراطية الحديثة التي تؤكد على أهمية تفعيل دور المعارضة البرلمانية في التشريع، لذا فإن الباحث يأمل من المشرع الدستوري الأردني السير على ذات النهج الذي سار عليه المشرعان المغربي والجزائري، والنص صراحة على حق المعارضة البرلمانية في اقتراح القوانين وأن يضمن لها العضوية الفاعلة في لجان مجلسي الاعيان والنواب بما في ذلك رئاسة اللجنة القانونية.

المطلب الثاني: تفعيل دور المعارضة البرلمانية بالطعن في دستورية القوانين

## Subsection Two: Strengthening the Role of Parliamentary Opposition through Constitutional Review of Legislation

تعتبر الرقابة على شرعية التشريعات البرلمانية من الحقوق الرئيسية التي يجب أن تحظى بها المعارضة البرلمانية، نظراً لما تمثله هذه الرقابة والمتعارف عليها بالرقابة على دستورية القوانين من تجسيد لمفاهيم الشرعية التي من شأنها الحفاظ على الحقوق والواجبات والحريات العامة في المجتمع، من خلال حماية الأفراد والجماعات من القوانين الجائرة، وحمل السلطات الأخرى على احترام الدستور (Al-Nsour, 2016, p 25)، ولما كان قسم من الفقه يرى أن القضاء الدستوري أصبح اعتباراً من انتهاء الحرب العالمية الثانية أمراً ملازماً لكل دستور جديد أو تغيير للنظام السياسي باتجاه ديمقراطي (Al-Saeed, 2017, p 21)، لأنه من الضروري الوقوف على موقف المشرع الدستوري الأردني من منح المعارضة البرلمانية الاختصاص في الطعن بدستورية القوانين التي تصدر بقرار من الأغلبية البرلمانية، بعد بيان موقف الدستوريين المغربي والجزائري من هذا الحق للمعارضة البرلمانية.

ويتبين من الرجوع الى الدستوريين المغربي والجزائري تطور أساليب الطعن في دستورية القوانين بصورة تعزز من فعالية هذه الرقابة، وتمنح المعارضة البرلمانية الحق بالطعن بعدم دستورية القوانين التي تقرها الأغلبية البرلمانية؛ إذ تبنى كل من الدستور المغربي والدستور الجزائري الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القوانين، واستبدال المجالس الدستورية بمحاكم دستورية، فيتبين من الرجوع إلى الدستور المغربي لعام 2011 تطويره لنظام الطعن بدستورية القوانين من خلال استحداث المحكمة الدستورية، والتوسع بالجهات التي تملك الحق بالطعن بعدم الدستورية لتشمل المعارضة البرلمانية من خلال منح خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين حق إحالة القوانين للمحكمة الدستورية قبل إصدار الأمر بتنفيذها لتبت في مطابقتها للدستور.

وقد حددت المادة (23) من قانون المحكمة الدستورية الآلية التي تمكن المعارضة من الطعن بدستورية القوانين برسالة أو عدة رسائل، تتضمن في مجموعها إمضاءات عدد من أعضاء مجلس النواب، لا يقل عن خمس الأعضاء الذين يتألف منهم، أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين. كما منحت المادة (55) من الدستور لعدد من أعضاء مجلس النواب لا يقل عن سدس الأعضاء الذين يتألف منهم، أو ربع أعضاء مجلس المستشارين إحالة الالتزامات الدولية إلى المحكمة الدستورية للبت في مطابقتها للدستور.

ويستنتج من التكريس الدستوري لدور الأقلية البرلمانية بالطعن في عدم دستورية القوانين، ووجود إرادة حقيقية في تعزيز وتفعيل وظائفها في النسق الدستوري، ومنحها المكانة التي تستحقها انسجاماً مع ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية المقارنة (Nassiri, 2022, p, 388) إلا أنه يلاحظ صعوبة تحقيق النصاب المطلوب للإحالة للمحكمة الدستورية بالنسبة لمجلس المستشارين، وخاصة أنها تتشكل من (90 عضواً على الأقل و120 عضواً على الأكثر)، مما قد يحول دون لجوء المعارضة داخل المجلس من ممارسة هذا الحق الدستوري (Nassiri, 2022, p, 401).

ولكن السؤال الذي يثور بهذا الصدد: ما هو السبب الذي دفع المشرع الدستوري للمغايرة بأسلوب تحديد من يحق له الطعن بالدستورية بين مجلسي النواب والمستشارين؟ بأن منح خمس أعضاء مجلس النواب الطعن، فيما منح هذا الحق لأربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين؛ مما يعني أن الطعن يمنح لثلث أعضاء مجلس المستشارين، وبذات الوقت يبقى السؤال المطروح على المستوى المغربي هل يضمن النظام الانتخابي وصول المعارضة لعضوية مجلس النواب بمقدار يصل لخمس عدد أعضاء مجلس النواب، مما يمكنهم لاحقاً الطعن في دستورية القوانين التي تجد المعارضة أنها تخل بالنظام الديمقراطي للدولة أو بحقوق الأفراد أو بحقوق المعارضة ذاتها؟

أما في الجزائر فقد تدرج المشرع الدستوري في منح المعارضة البرلمانية الحق بالطعن في دستورية القوانين؛ ففي عام 2016 منحها الحق بالطعن في دستورية القوانين، ولكن أمام المجلس الدستوري، فقد نصت المادة (187) من الدستور لعام 2016 صراحة على تمتع المعارضة البرلمانية بحق إخطار المجلس الدستوري؛ إذ منح الدستور لخمسين نائباً من أعضاء المجلس الشعبي الوطني (عندما كان عدد أعضاء المجلس 395 عضواً) أو لثلاثين عضواً في مجلس الأمة (عندما كان عدد أعضاء المجلس 120 عضواً) الحق في إخطار المجلس الدستوري بشأن المعاهدات والقوانين العادية ("6/114"، الدستور الجزائري، 2016)، وبدراسة هذه الأرقام يتضح أنه يجوز لثمن أعضاء المجلس الشعبي الوطني تقريباً - فيما يمنح خمس أعضاء مجلس الأمة تقريباً، الحق في الطعن بدستورية القوانين، الأمر الذي يظهر اتباع المشرع الجزائري لنهج مشابه للمشرع المغربي بمنح المجلس المنتخب فرصة أفضل للطعن بدستورية القوانين مما يمثل تعزيزاً للرقابة الدستورية ورفع مكانتها في إرساء دولة القانون.

إلا أن التعديل الدستوري لعام 2020 قد استحدث المحكمة الدستورية بدلاً من المجلس الدستوري، فقد أنشأت المادة (185) المحكمة الدستورية كمؤسسة مستقلة مكلفة

بضمان احترام الدستور، وأسند لها الدستور مهمة ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية، على أن تحدد قواعد عملها بقانون. وقد منحت المادة 193 من الدستور المعدل في عام 2020 الأقلية من نواب المجلس الشعبي الوطني حق الاخطار بالرقابة الدستورية مع تخفيض النصاب المطلوب من خمسين نائباً إلى أربعين نائباً، كما منح أعضاء مجلس الأمة ذات الحق مع تخفيض النصاب من ثلاثين عضواً الى خمسة وعشرين عضواً. ويلاحظ أن الدستور المعدل لعام 2020 قد خفض عدد النواب المطلوب لإخطار المحكمة الدستورية بعدم دستورية القوانين لتصل (10%) من مجموع عدد مجلس النواب بعد أن كانت في عام 2016 (12.6%)، كما تم خفض عدد أعضاء مجلس الأمة المطلوب لإخطار المحكمة الدستورية بعدم دستورية القوانين لتصل لنسبة (20.8%) من مجموع عدد أعضاء مجلس النواب بعد أن كانت في عام 2016 تبلغ (25%).

كما توسع التعديل الدستوري لعام 2020 بمنح أعضاء مجلسي النواب والأمة للإخطار بعدم الدستورية، ليشمل بالإضافة للقوانين التنظيمات والأوامر والمعاهدات بعد حذف عبارة "بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان" (Ben Oumar, 2023, P 244). وقد حددت المادة (3) من القانون إجراءات وكيفية الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية على النحو الآتي: يتم إخطار المحكمة الدستورية بموجب رسالة إخطار معلقة، مرفقة بالنص موضوع الإخطار. وعندما تخطر المحكمة الدستورية من قبل النواب أو أعضاء مجلس الأمة، طبقاً للمادة 193 (الفقرة 2) من الدستور، يجب أن ترفق رسالة الإخطار بنسخة من المعاهدة أو الاتفاق أو الاتفاقية أو القانون أو النظام موضوع الإخطار، وبقائمة أسماء وألقاب وتوقيعات أصحاب الإخطار.

وعلى الرغم من أن التعديل الدستوري لعام 2020 قد وسع سلطة الإخطار ليشمل عدداً أقل من أعضاء مجلسي الأمة، مما يسهل على المعارضة البرلمانية ممارسة هذا الدور الهام، إلا أن هناك من يرى ارتفاع العدد المطلوب لممارسة حق الاخطار لدرجة أنه يبدو تعجيزياً للمعارضة التي ستكون ملزمة بعقد تحالفات لممارسة حق الإخطار بعدم الدستورية، وبذات الوقت تقيد هذا الحق بشأن دستورية القوانين بأن يكون قبل إصدارها، وتحديد أجل أقصاه شهر من تاريخ نشر التنظيمات للإخطار بعدم دستوريته (Ben Oumar, 2023, P 220).

أما الأردن فقد انتقل من أسلوب الدفع بعدم الدستورية (رقابة الامتناع) إلى أسلوب الطعن المباشر بإنشاء محكمة دستورية، بموجب التعديل الذي أدخل على الدستور الأردني في عام 2011م. الذي نص على إنشاء محكمة دستورية في الأردن تكون

مهمتها الأساسية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، إلا أن المادة 60 من الدستور المعدل حصر الجهات التي تملك الطعن المباشر بدستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية بمجلس الوزراء ومجلسي الأعيان والنواب، بأن منح الأغلبية في كلا المجلسين حق الطعن المباشر بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وقد أثار هذا التنظيم الدستوري تساؤلاً لدى جانب من الفقه حول فعالية إعطاء مجلسي الأعيان والنواب حق الطعن بدستورية القوانين التي تصدر عنهما إلى المحكمة الدستورية، فهل يعقل أن يصدر قانون عن مجلسي الأعيان والنواب ومن ثم يتقدم أي من المجلسين بالطعن بعدم دستوريته إلى المحكمة الدستوري (Nasraween, 2013, p 234)

ويضيف الباحث للتساؤل السابق: ألم يكن الأولى منح هذا الحق للأقلية من النواب أو الأعيان الذين رفضوا مشروع القانون في البرلمان؟ فالتنظيم الدستوري لعام 2011 كان يحرم المعارضة البرلمانية من حق الطعن في دستورية القوانين التي تقرها الأغلبية في حال رغبت بذلك؛ إذ ستصطدم رغبتها بما يشترطه الدستور الأردني من صدور قرار بأغلبية الحاضرين من أي من المجلسين، للطعن بعدم دستورية القانون أمام المحكمة الدستورية، وهو الأمر الذي قد يكون من المتعذر تحقيقه في ظل سيطرة الأغلبية على قرارات المجلسين.

وتلافياً للنقص المشار إليه أعلاه وبعد أن تيقن المشرع الدستوري من عدم سلامة هذا النهج تم تعديل المادة (60) من الدستور الأردني في عام 2022، ومنح حق الطعن المباشر في دستورية القوانين والأنظمة النافذة لدى المحكمة الدستورية لمجلسي الأعيان والنواب، على أن يصدر القرار بموافقة ما لا يقل عن ربع عدد أعضاء كل مجلس؛ الأمر الذي أخرج إمكانية الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة من يد الأغلبية البرلمانية كما كان في بموجب تعديل عام 2011، وجعله متاحاً للأقلية في حال تمكنت من الوصول إلى ربع عدد أعضاء المجلس.

وعلى النهج ذاته سار قانون المحكمة الدستورية المعدل لعام 2022، فقد كررت الفقرة (أ) من المادة التاسعة من القانون ما ورد في المادة (60) من الدستور، فيما بينت الفقرة (ب) من ذات المادة أن تحريك الطعن يتم بطلب موقع من رئيس الجهة الطاعنة، على أن يبين فيه اسم القانون أو النظام المطعون فيه ورقمه ونطاق الطعن بصورة واضحة ومحددة، فيما إذا كان منصبا على القانون أو النظام بأكمله أو على مادة واحدة أو أكثر ووجه مخالفة القانون أو النظام للدستور.

وبمقارنة موقف المشرع الدستوري الأردني بالمشرع في كل من المغرب والجزائر، يتبين عدم إيلاء المشرع الأردني أي اهتمام للمعارضة البرلمانية والدليل على ذلك

تجنبه ذكر المعارضة البرلمانية، وبذات الوقت ارتفاع نسبة الأعضاء المسموح لهم الطعن بالدستورية، فنسبة (25%) التي تعتبر نسبة عالية مقارنة مع النسبة المطلوبة في كل من الجزائر والمغرب، والتي يعتبرها الفقه في هاتين الدولتين نسبة عالية يصعب في كثير من الأحيان على الأقلية البرلمانية تأمينها للطعن في دستورية القوانين والأنظمة النافذة. الأمر الذي يستخلص منه أن التنظيم التشريعي الأردني الحالي لم يحقق الغاية المرجوة منه لتمكين الأقلية البرلمانية من الطعن في القوانين التي تنظر إليها بأنها مخالفة للدستور، خصوصاً وأن التنظيم الدستوري والقانوني لأسلوب وطريقة الطعن لن يمكن الأقلية البرلمانية على الأقل نظرياً من ممارسة حقها بالطعن دون الحاجة للتعاون مع رئاسة المجلس، التي تكون غالباً منبثقة عن الأغلبية البرلمانية عندما اشترط المشرع ان تحريك الطعن يحتاج لتوقيع رئيس المجلس.

### المبحث الثاني: دور المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال الحكومة

#### Section Two: The Role of Parliamentary Opposition in Exercising Oversight over Government Actions

تعد الرقابة البرلمانية للمعارضة قناة شرعية للتحقق من سلوك الحكومة وأنشطتها السياسية ومحاسبتها (Daoudi, 2016, p 288)، إلا أن المفارقة في النظم البرلمانية تكمن باعتماد الحكومة على الأغلبية البرلمانية في الحد من هذه الرقابة، لهذا السبب غالباً ما يكون دور المعارضة البرلمانية غير فاعل في مجال الرقابة على أعمال الحكومة، الأمر الذي يستدعي من الدساتير الحرص على منح المعارضة سبلاً فاعلة في الوصول إلى عضوية مكاتب رئاسة البرلمان والمشاركة في عضوية اللجان البرلمانية ورئاسة بعضها، مما يمكنها من الاستخدام السليم لأدوات المراقبة، ولبين مدى نجاح التجربة الأردنية والتجارب المقارنة في تفعيل دور الرقابة البرلمانية للمعارضة، سيقسم الباحث هذا المبحث الى مطلبين: يتناول في الأول حق المعارضة البرلمانية في دور فاعل في أجهزة البرلمان الرئيسية، فيما سيتناول في المطلب الثاني حق المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال الحكومة.

#### المطلب الأول: حق المعارضة البرلمانية في دور فاعل في أجهزة البرلمان الرئيسية

##### Subsection One: The Right of Parliamentary Opposition to an Effective Role within the Main Parliamentary Bodies

يستدعي تفعيل قيام المعارضة بالمهام المسندة إليها سواء في مجال التشريع أو الرقابة إشراكها الفعلي في أجهزة البرلمان، وفي تشكيل اللجان، والعضوية فيها، والتقسيم العادل لرئاسة هذه اللجان بين الأغلبية والمعارضة البرلمانية (Oura, 2017, p 49)، إضافة إلى تسهيل تشكيلها للكتل البرلمانية، ومنحها حق المشاركة في أعمال البرلمان،

وقبل ذلك تمكينها من ممارسة الحقوق العامة المتمثلة بحرية الاجتماع والتنظيم، وحرية الرأي والتعبير، والحصول على الأموال الكافية لممارسة نشاطاتها بفاعلية، ونظرا لطبيعة البحث المختصرة وطبيعة الحقوق العامة التي تعتبر من حقوق الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني بشكل عام، وهو ما حرصت عليه المعايير المستقرة دولياً، فإن الباحث سيقصر على بيان حق المعارضة في الوصول إلى أجهزة البرلمان الرئيسية، وهو ما أكد عليه القرار 1601 لسنة 2008 الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا القاضي بتمتع أعضاء المعارضة بالحق في المشاركة في إدارة شؤون البرلمان، وأن يتمكنوا من الوصول إلى منصب نائب الرئيس وغيره من المناصب العليا في البرلمان. " وهو ذات النهج الذي سار عليه الاتحاد البرلماني الدولي الذي أكد في القسم الرابع من إعلان المبادئ التوجيهية بشأن حقوق وواجبات المعارضة البرلمانية على إشراك المعارضة بمكتب المجلس، وتمكينها من تشكيل المجموعات البرلمانية، وأن تمثل في لجان البرلمان بما يتناسب عددياً مع نسبة تمثيلها في البرلمان، وتمكينها من تولي رئاسة عدد من اللجان البرلمانية، وهذا ما سيتم بيانه في الفقرات الآتية:

**أولاً: حق المعارضة في التمثيل الفاعل في رئاسة المجلس ومكتبه:** ينظر لضمان التمثيل والوجود الفعلي للمعارضة البرلمانية في أجهزة البرلمان الرئيسية بأنه أحد أوجه المشاركة الفعلية في العمل البرلماني؛ إذ إن هذا التمثيل يسمح لها بالتعبير عن نفسها، ويمنحها القدرة على المشاركة في اتخاذ القرارات البرلمانية، إلا أن ضمان هذا التمثيل يحتاج للنص عليه بشكل واضح في التشريعات التي تحكم عملها.

يتبين من دراسة التجربة المغربية أن الدستور قد انطلق من قاعدة عامة تضمن وجوداً فاعلاً للمعارضة البرلمانية داخل أجهزة البرلمان، وذلك بتأكيد المادة (10/8) منه على التمثيل الملائم في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان، بمعنى أن تحصل المعارضة البرلمانية على مناصب قيادية في رئاسة المجلس وأجهزته التي تتناسب مع عددها من مجموع أعضاء المجلس.

ففيما يتعلق برئاسة مجلس النواب، فقد بينت المادة (62) من الدستور المغربي بأنه ينتخب في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة. وتطبق ذات الأحكام فيما يتعلق برئيس مجلس المستشارين الذي ينتخب في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس. وتطبق ذات الأحكام على رئيس مجلس المستشارين وذلك بموجب المادة 63 من الدستور المغربي، والمواد "27-33" من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لعام

2020. ويستنتج مما سبق أن رئاسة المجلس ستتحصر في الأغلبية البرلمانية، وهو الأمر المطبق في مختلف دول العالم.

أما فيما يتعلق بمكتب رئاسة مجلس النواب، فقد حرصت المادة (62) من الدستور على أن توزع مقاعده على جميع مكونات المجلس بما فيه المعارضة حيث نصت: " يُنتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق."، وقد جاءت المادة (28) من النظام الداخلي وأكد على ما جاء به الدستور وأضاف بأنه لا يمكن الجمع بين العضوية في المكتب وبين رئاسة لجنة من لجان المجلس الدائمة أو رئاسة فريق نيابي أو رئاسة لجنة مراقبة صرف ميزانية المجلس، أو العضوية في مكتب إحدى اللجان. وهو ذات النهج المتبع في اختيار مكتب مجلس المستشارين؛ إذ ينص الفصل (63) على ما يلي: "ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق." وهو ما سار عليه النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المواد "34-38" من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي لعام 2024.

أما الوضع في الجزائر، ووفقا المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري لعام 2000، فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني ينتخب للفترة التشريعية بموجب الاقتراع السري، ويعلن الفائز الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وإلا يجري دور ثان بين الأول والثاني الحائزين على أكبر عدد من الأصوات، ومن ثم يفوز أحدهما بالأغلبية المطلقة وفي حالة التعادل يعلن الفائز المترشح الأكبر سنا. وينتخب رئيس مجلس الأمة بذات طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي، ويتم انتخابه بعد كل تجديد جزئي للمجلس والتي تتم كل ثلاث سنوات.

ونظراً للمكانة التي يحتلها رئيس الغرفتين والأغلبية المطلوبة لانتخابهما، فمن المستحيل على المعارضة البرلمانية الوصول إلى هذا المركز الحساس إلا إذا قررت المجموعات البرلمانية من أغلبية ومعارضة انتخاب نائب أو عضو من المعارضة (Ben Oumar, 2023, P 215). أما فيما يتعلق بمكتب مجلسي البرلمان، فإنها ووفقاً لما نصت عليه المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري لعام 2000 تتكون من الرئيس وتسعة نواب في المجلس الشعبي الوطني، ومن الرئيس وخمسة نواب في مجلس الأمة، وتكون مدة العضوية في المكتب لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد بناء على اتفاق ممثلي المجموعات البرلمانية، وعلى أساس التمثيل النسبي، كما أكد على ذلك النظام الداخلي لكلا المجلسين.

يتضح مما سبق حرص المشرعين المغربي والجزائري على تمثيل الأقلية البرلمانية في مكتب المجالس البرلمانية من خلال تأكيدها على المبدأ التناسبي في هذه المكاتب. كما يتفق الوضع في المغرب والجزائر بخصوص اختيار رئيس مجلسي

البرلمان مع جميع الديمقراطيات التي تحتفظ فيها الأغلبية برئاسة المجالس البرلمانية، وغاب عن الدستورين منح منصب نائب الرئيس للمعارضة البرلمانية كما حرصت عليها المعايير الدولية.

وبالعودة للأردن يتبين أن التعديلات الدستورية لم تخط أي خطوة باتجاه دسترة ومأسسة دور المعارضة البرلمانية في رئاسة المجلس ومكاتبه، سواء في الدستور أو في النظام الداخلي لمجلسي النواب والأعيان، فما زال رئيس مجلس الأعيان ووفقاً للمادة (34) منه يتم تعيينه من الملك دون وجود أي دور، سواء للأغلبية أو الأقلية من أعضاء المجلس، كما يتم تشكيل مكتب مجلس الأعيان بموجب المادة (6) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان لعام 2014 وتعديلاته من الرئيس ونائبيه ومساعديه بالانتخاب من أعضاء المجلس، ودون أي إشارة لتمثيل المعارضة البرلمانية. أما مجلس النواب فان المادة (69) من الدستور نصت على ان المجلس ينتخب في بدء الدورة العادية رئيساً له لمدة سنة شمسية واحدة ويجوز إعادة انتخابه. وبين النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (14) منه أن اختيار الرئيس يتم بالانتخاب ويفوز بالرئاسة من يحصل على الأكثرية المطلقة للحاضرين إذا كان المترشحون للموقع أكثر من اثنين، وفي حال لم يحصل أي مرشح على تلك الأكثرية في الدورة الأولى، يعاد الانتخاب بين المرشحين اللذين حصلوا على أعلى الأصوات ويعتبر الفائز من يحصل على الأكثرية النسبية، وإذا تساوا في الأصوات تجرى القرعة بينهما. أما إذا كان المرشحان اثنين فقط، فيعتبر الفائز من يحصل على الأكثرية النسبية، وإذا تساوت الأصوات تجرى القرعة بينهم.

كما نص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (16) منه على تشكيل مكتب دائم لمجلس النواب يتألف من الرئيس ونائبيه ومساعدين اثنين، ويجري انتخاب النائبين الأول والثاني واحداً فواحداً بذات الطريقة التي جرى فيها انتخاب الرئيس، فيما يتم انتخاب المساعدين بقائمة واحدة ويعلن فوز اللذين حصلوا على الأكثرية النسبية بينهم.

ونص المادة (8) ذات النظام على تشكيل مكتب تنفيذي للمجلس، حيث يتكون من أعضاء المكتب الدائم ورؤساء الكتل النيابية أو من يمثلها. إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب لم يشر صراحة لتمثيل الأقلية البرلمانية في هذين المكتبين، وإن كان ضمناً يمكن أن يكون تمثيلاً للمعارضة من خلال رؤساء أو ممثلي الكتل في المكتب التنفيذي.

وبهدف تعزيز دور المرأة في مكتب المجلس، فقد بينت المادة (7/ب) ذات النظام أنه إذا لم تفز امرأة بموقع الرئيس أو أحد موقعي النائب الأول والثاني، فيقتصر حق الترشح لموقع أحد مساعدي الرئيس على المرأة وفق تعليمات يضعها المكتب الدائم لهذه الغاية. ويتضح مما سبق حرص النظام الداخلي لمجلس النواب على تعزيز دور المرأة في المكتب الدائم، إلا أنه لم يحرص على تمثيل المعارضة البرلمانية في هذا المكتب على خلاف المشرعين الجزائري والمغربي، الذين نظما إشراك المعارضة البرلمانية في مكتب الرئاسة بشكل يساهم في تعزيز دورها في قيادة العمل البرلماني، وبما ينسجم مع تأكيد الدستور على حقوق الأقلية البرلمانية وتفعيلها.

وصفوة القول: إن المشرع الدستوري في كل من المغرب والجزائر قد نصَّ على التمثيل العادل للمعارضة البرلمانية في مكتب المجالس التي يتكون منها البرلمان، فيما خلا الدستور الأردني من النص على ذلك، كما أن الدساتير الثلاثة لم تخط أي خطوة لتمثيل المعارضة البرلمانية في رئاسة المجلس بمنح منصب نائب الرئيس للمعارضة البرلمانية.

### ثانياً: حق المعارضة في التمثيل الفاعل في رئاسة وعضوية اللجان البرلمانية ورئاستها

نتيجة لزيادة عدد أعضاء المجالس البرلمانية وتنوع اتجاهاتهم السياسية والفكرية، ازداد اعتماد المجالس على اللجان البرلمانية لإنجاز أعمالها، ولضمان تمثيل جميع القوى السياسية في الأعضاء في البرلمان، أضحت مبدأ توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة بصورة تعكس التناسب بين عضوية اللجنة مع العدد الفعلي للقوى داخل البرلمان مبدأً أساسياً لا يمكن الاستغناء عنه.

لذلك نجد أن المبادئ التوجيهية بشأن حقوق وواجبات المعارضة في البرلمان الصادرة عن الاتحاد البرلماني الدولي تؤكد على حق لمعارضة بأن تكون ممثلة في اللجان البرلمانية، والحصول على عدد من رئاسات اللجان الدائمة يتناسب مع عدد أعضائها، وأن تتولى رئاسة اللجنة المسؤولة عن المسائل المالية بحكم منصبها، وأن تكون ممثلة في أي لجنة مختارة مختصة بممارسة الرقابة على الأنشطة السرية، بغض النظر عن طبيعتها.

أما المبادئ التوجيهية الإجرائية بشأن حقوق ومسؤوليات المعارضة في البرلمان الديمقراطي الصادرة عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، فقد أكدت على وجوب تشكيل أي لجنة سواء كانت دائمة أم لا، على أساس التمثيل النسبي؛ وأن يتم توزيع رئاسة اللجان الدائمة بين المجموعات البرلمانية على أساس التمثيل النسبي، على أن

يرأس لجنة دائمة واحدة على الأقل من أعضاء المعارضة؛ كما يجب أن تُمنح لرئاسة اللجان المسؤولة عن مراقبة الإجراءات الحكومية، مثل لجنة الميزانية والمالية، أو لجنة التدقيق، أو اللجنة المشرفة على أجهزة الأمن والمخابرات، لأحد أعضاء المعارضة البرلمانية.

وقد حرص المشرع الدستوري المغربي وبموجب المادة (10) منه على تفعيل دور المعارضة في اللجان البرلمانية بأن ضمن لها رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب، ومنحها الحق في الوصول إلى وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية. وللتأكيد على أهمية وجود معارضة متماسكة وفاعلة في البرلمان المغربي، فقد جردت المادة (61) من الدستور العضو في أحد المجلسين من صفته البرلمانية في حال تخليه عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو عن الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها. كما أوكل الدستور المغربي للنظام الداخلي لمجلسي البرلمان تحديد قواعد تأليف وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها بما في ذلك الحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة، وكذلك تحديد عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها. وتنفيذاً للنص الدستوري فقد جاء النظام الداخلي لمجلس النواب، ليؤكد على تخصيص رئاسة لجنتين على الأقل للمعارضة تكون من بينها وجوبا اللجنة المكلفة بالتشريع، ولا يحق الترشح لرئاستها إلا لنائبة أو نائب من المعارضة الأسبقية، ولجنة مراقبة المالية العامة إذا قدمت المعارضة ترشيحها. كما منحت المعارضة مناصب محددة في بعض اللجان، حيث تعطى الأسبقية لفرق المعارضة للاختيار ما بين تولى منصب رئيس، أو مقرر اللجنة النيابية لتقصي الحقائق، ومنصب رئيس أو مقرر مهمة استطلاعية، وكذا رئيس أو مقرر لجنة مراقبة صرف الميزانية (Amiri,2018, p279). ويستخلص من الأحكام القانونية السابقة حرص المشرع المغربي على منح الأقلية البرلمانية مكانة متقدمة في تشكيل اللجان، الأمر الذي سينعكس على دورها في التشريع خصوصاً مع منحها رئاسة لجنة التشريع (Mesroub, 2020, p 105).

وبالرجوع للتنظيم الدستوري في الجزائر، يتضح أن البداية كانت في عام 2016، عندما تبني المشرع الدستوري نصاً مختصراً فيما يتعلق بتمثيل المعارضة في أجهزة البرلمان مكتفياً بالنص الآتي: "تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان". ويؤخذ على هذا النص صيغته العامة وعدم تحديد كيفية هذا التمثيل المناسب (Oura,2017, p 49). وعدم ذكره لتمثيل المعارضة في اللجان البرلمانية الدائمة ورئاسة بعضها (Ben Oumar,2023, P 72). وتلافياً لهذا القصور جاء التعديل الدستوري عام 2020 لينص في المادة (116) من الدستور المعدل: " تتمتع المعارضة البرلمانية

بحقوق تُمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها: ... (4) تمثيل يضمن لها المشاركة الفعلية في أجهزة غرفتي البرلمان، لاسيما رئاسة اللجان بالتداول."

وتنفيذا للنص الدستوري، فقد أكدت المادة (35) من النظام الداخلي لمجلس الشعب الوطني على توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية، بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها. فيما نصت المادة (37) من النظام الداخلي لمجلس الأمة على توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها، بحيث تكون حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة تساوي نسبة عدد أعضائها.

يتبين من دراسة الدستور الأردني عدم تضمينه أية نصوص خاصة بتمكين المعارضة البرلمانية من المشاركة في عضوية اللجان ورئاستها بشكل صريح، إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب قد تضمن عدداً من النصوص التي تؤسس ولو بشكل مبدئي، لمساعدة المعارضة البرلمانية بالوصول إلى عضوية اللجان الدائمة دون النص صراحة على أنها من حقوق المعارضة البرلمانية وعلى النحو الآتي:

1. المادة (19/ز) التي بينت أن تشكيل اللجان الدائمة ولجان الأخوة وجمعيات الصداقة البرلمانية يقوم على أساس التمثيل النسبي للكتل.
2. المادة (59) التي بينت أن اللجنة الدائمة تتألف من أحد عشر عضواً كحد أعلى، وخمسة أعضاء كحد أدنى، يتم التوافق على تشكيلها وفقاً لما يقرره المكتب التنفيذي على أساس التمثيل النسبي للكتل، وعلى الرغم من أن هذا النص يؤسس لمشاركة المعارضة في عضوية اللجان الدائمة، إلا أن الفقرة (ب) من ذات المادة، عادت ونسفت هذا التقدم عندما تجاهلت مراعاة التمثيل النسبي في حال تم اختيار أعضاء اللجنة بالانتخاب، والذي يجب أن يتم خلال مدة لا تزيد على أربعة عشر يوماً من بداية كل دورة عادية في حال عدم التوافق على تشكيل اللجان.
3. المادة (25) من ذات النظام والتي تسمح لكل مجموعة من النواب لا تقل نسبتها عن (10%) من أعضاء المجلس تشكيل كتلة نيابية، وهو ما يمكن المعارضة البرلمانية من تشكيل كتل برلمانية، وسمحت المادة (1/8) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2013 وتعديلاته لرئيس الكتلة أن يكون من بين أعضاء المكتب التنفيذي الذي يتألف من أعضاء المكتب الدائم ورؤساء الكتل النيابية أو من يمثلها، علماً بأن هذا المكتب يقوم بعدد من المهام والصلاحيات من أهمها إعداد موازنة المجلس السنوية ومراقبة الإنفاق المالي للمجلس.

أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان، فلم يتضمن أية نصوص صريحة وخاصة بتمثيل المعارضة البرلمانية في اللجان التي يمكن أن تشكل في المجلس. خلاصة القول: إن دستوري المغرب والجزائر قد استفادت من التحديث الذي لحق بدساتيرها عقب أحداث الربيع العربي بالنص على حقوق المعارضة في التمثيل العادل في رئاسة البرلمان، وعضوية اللجان ورئاستها في صلب هذه الدساتير، الأمر الذي انعكس إيجابيا بالنص على هذه الحقوق في الأنظمة الداخلية للبرلمانات، والذي يؤمل منه تعزيز دور المعارضة في هذه البرلمانات مما يطور بالنهاية العمل البرلماني بصورة تعزز من الحياة الديمقراطية في هذه الدول. وبالمقابل لم يستفد المشرع الدستوري الأردني من التعديلات التي أدخلت على الدستور منذ عام 2011؛ إذ خلت هذه التعديلات من أي إشارة لحقوق المعارضة، الأمر الذي انعكس على الأنظمة الداخلية بصورة ساهمت بجمود البرلمان؛ بسبب استبعاد المعارضة من رئاسة البرلمان واللجان التي تتكون داخله؛ الأمر الذي قد يزيد من الاحتقان في البرلمان والذي قد ينعكس فيما بعد على الشارع، الأمر الذي يستدعي من المشرع الدستوري الأردني سرعة الاستفادة من تجربتي المغرب والجزائر والمعايير الدولية بهذا الصدد؛ بأن يتضمن نصًا عامًا يؤكد على حق المعارضة في التمثيل العادل في رئاسة المجلس واللجان المنبثقة عنه، ويترك للنظام الداخلي لمجلسي الأعيان والنواب لبيان وتوضيح كيفية تمثيل المعارضة في اللجان بما يتناسب مع عدد أعضائها لمجموع أعضاء المجلس.

**المطلب الثاني: وسائل المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال الحكومة**

### **Subsection Two: The Instruments of Parliamentary**

#### **Opposition in Exercising Oversight over Government Actions**

ينظر للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، بوصفها أحد أهم مقومات الأنظمة البرلمانية، وشرطا أساسيا لتحقيق الديمقراطية، ووسيلة حقيقية لمشاركة الأقلية في الحياة السياسية، وأداة فعالة للحد من انفراد الأغلبية بالسلطة واحتكارها، كما وتقاس فعالية البرلمانات في الوقت الحاضر بما تملكه من وسائل للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، لمنعها من الانحراف عن أهدافها العامة ومنعها من الاعتداء على حقوق الأفراد (Al-Adaileh, 2012, p 213). لذا نجد المعايير الدولية تؤكد على حق الأقلية البرلمانية بالرقابة على أعمال الحكومة، فنجد القسم الثالث من إعلان الاتحاد البرلماني الدولي يؤكد على حقها في توجيه الأسئلة، والمساهمة بوضع جدول أعمال الدورة البرلمانية، وحقهم في تشكيل لجان التحقيق. فيما يؤكد الإعلان الصادر عن

مجلس أوروبا على حق الأقلية بالإشراف على عمل الحكومة الحاكمة وانتقادها، وتقييم عمل الحكومة باستمرار ومحاسبة الحكومة. يتبين من دراسة الدستور المغربي أن المادة (10) قد نصت على حق المعارضة البرلمانية في المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي. كما أكد على أن المعارضة مكون أساسي في المجلسين، وتشارك في وظيفة المراقبة، طبقاً لما هو منصوص عليه في الباب الخاص بالسلطة التشريعية. ويمكن تلخيص وسائل المراقبة التي يملكها البرلمان على النحو الآتي:

**1.** حق طرح الأسئلة: يملك البرلمان المغربي بما في ذلك المسجلون على قوائم المعارضة حق توجيه أسئلة للحكومة؛ إذ تنص الفقرة 4 من الفصل 114 من الدستور المغربي على: " تخصص بالأسبوعية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة". وقد حدد النظام الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين خمسة أصناف من الأسئلة (Al-Madras, 2018, p199): الأسئلة الشفهية، والأسئلة التي تليها مناقشة، والأسئلة الآنية، والأسئلة الكتابية، والأسئلة الشفهية الشهرية الموجهة إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة. وفي ذات السياق أكدت المادة 275 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن: "الكل نائبة أو نائب الحق في توجيه أسئلة كتابية أو شفوية إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة وإلى الوزراء حول السياسات الخاصة القطاعية للحكومة مع ضمان تخصيص نسبة من الأسئلة الشفهية للمعارضة في الجلسات العامة الأسبوعية والشهرية، بما لا يقل عن نسبة تمثيلها في المجلس. وعلى ذات النهج سار النظام الداخلي لمجلس المستشارين الذي أكد على حق الأقلية البرلمانية في طرح الأسئلة بموجب الفقرة ب من المادة 88 من النظام الداخلي التي نصت على: " تخصيص نسبة من الأسئلة الشفهية الشهرية والأسبوعية للمعارضة لا تقل عن نسبة تمثيليتها".

**2.** تشكيل لجان التحقيق: نصت الفقرة الثانية من الفصل 67 من الدستور المغربي لعام 2011 على: "... يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها".

**3.** منح الثقة للحكومة (التنصيب): نصت المادة (88) من الدستور على أنه بعد أن يقدم رئيس الحكومة لبرنامجها أمام البرلمان بمجلسيه مجتمعين في جلسة واحدة، يتم التصويت بالثقة على الحكومة أمام مجلس النواب، وفي حال حصول البرنامج

الحكومي على ثقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب يمكن للحكومة أن تباشر عملها طبقاً للدستور.

4. الحق في معارضة مواصلة الحكومة تحمل المسؤولية: بواسطة ملتزم موقع عليه من خمس أعضاء كل مجلس على الأقل، ويتم التصويت على عدم استمرار الحكومة في تحمل مسؤولياتها أمام مجلس النواب فقط، فإذا صوت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على هذا الملتزم يجب على الحكومة الاستقالة استقالة جماعية.

5. منح المادة (101) من الدستور المغربي لثلاث أعضاء مجلس النواب وأغلبية أعضاء مجلس المستشارين الحق في الطلب من رئيس الحكومة، أن يعرض أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة. وبدراسة هذه الوسائل، يتبين أن الدستور المغربي قد توسع بمنح الأقلية البرلمانية الحق في طرح الأسئلة من خلال منح كل عضو هذا الحق، كما يملكها باقي أعضاء المجلس وتخصيص وقت كاف لها يتفق مع نسبة تمثيلها داخل المجلسين. بالمقابل لم يشر المشرع الدستوري المغربي لحق أعضاء مجلسي البرلمان استجواب الحكومة (Mesroub, 2020, p 132)، كما تشدد بباقي إجراءات ممارسة أعمال الرقابة، فالوسائل التي يمكن للمعارضة استخدامها تستدعي أن تمارس هذه الوسائل بطلب يبدأ من خمس أعضاء كل من المجلسين لمعارضة مواصلة الحكومة تحمل المسؤولية، والثالث للطلب من رئيس الحكومة أن يعرض أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة وتشكيل لجان التحقيق، والأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لمنح الثقة للحكومة. وهي نسب كبيرة قد يصعب على المعارضة الوصول إليها لممارسة هذه الوسائل.

أما الدستور الجزائري فقد أكد في المادة (3/116) منه على تمتع المعارضة البرلمانية في المشاركة الفعلية بالرقابة على أعمال الحكومة. إلا أنه لم يتضمن أية نصوص خاصة بحق المعارضة البرلمانية في ممارسة مظاهر الرقابة البرلمانية، بمعنى أنها تملك ذات الحقوق الممنوحة لجميع أعضاء البرلمان الجزائري والتي يمكن إجمالها بالآتي:

1. **حق طرح الأسئلة:** يمكن لأعضاء البرلمان وبموجب المادة 158 من الدستور أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً، وبالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوماً.

2. الاستجواب: يمكن لأعضاء البرلمان وبموجب المادة 161 من الدستور استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً. غير أن القانون العضوي قد قيد هذه الآلية بأن يوقع الاستجواب من قبل ثلاثين نائبا أو عضواً، ويجد الفقه الجزائري أن هذا الشرط مبالغ فيه ويصعب على الأقلية المعارضة استخدامه، مما يعتبر إجحافاً في حقها لإعمال هذه الآلية (Ben Oumar, 2023, 255).
3. التحقيق البرلماني: يمكن لكل غرفة من البرلمان وبموجب المادة 159 من الدستور وفي إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي.
4. مناقشة مخطط الحكومة وبيان السياسة العامة لها والتصويت عليها بالثقة: ألزم الدستور الجزائري الوزير الأول بموجب المادة (106) منه بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، والذي يُجري له مناقشة عامة. ليتم بعد ذلك التصويت عليه بالأغلبية البسيطة المقررة للقانون العادي، وفي حال عدم الحصول على مخطط عمل الحكومة على هذه الأغلبية يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.
5. إيداع ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة: يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة - الذي يجب على رئيس الوزراء تقديمه للمجلس سنوياً يبين فيه ما تم تطبيقه من مخطط الحكومة اثناء السنة الماضية وما هو طور الانجاز- ايداع ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبع عدد النواب على الأقل، كما نصت على ذلك المادتين (160)، (161) من الدستور الجزائري.
- ويلاحظ تشدد المشرع الدستوري الجزائري في استخدام وسائل الرقابة برفع النسبة أو عدد البرلمانيين الذين يمكنهم استخدام هذه الوسائل، باستثناء طرح الأسئلة والتي لا يترتب عليها أثر قانوني فعلي كحجب الثقة من الحكومة، وإن كان المشرع الدستوري الجزائري قد أضاف وسيلة للوسائل التي نظمها المشرع الدستوري المغربي والمتمثلة بالاستجواب، فيما لم تشهد التعديلات الدستورية للدستور الأردني بعد عام 2011، والتي طالت ما يزيد ثلث عدد مواد الدستور، أي نص خاص بدور المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، باستثناء تعديل واحد رفع العدد المطلوب لطلب طرح الثقة بالحكومة من عشرة نواب، ليصل إلى ربع عدد أعضاء

مجلس النواب من خلال تعديل الفقرة الأولى من المادة (53) التي أصبحت تنص على: "تعد جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها إما بناء على طلب رئيس الوزراء وإما بناء على طلب موقع من عدد لا يقل عن ربع عدد أعضاء مجلس النواب."؛ الأمر الذي يقلل من فاعلية الأقلية البرلمانية بهذا الصدد. ولبيان دور الأقلية البرلمانية في الرقابة على الحكومة في الأردن فإنه لا بد من الرجوع للقواعد العامة للرقابة في الدستور الأردني والتي تتضمن الوسائل الآتية:

1. حق السؤال: نصت المادة (96) من الدستور الأردني على انه يحق لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة حول أي أمر من الأمور العامة، وأحالت تفاصيل أحكام السؤال الداخلي لكل مجلس.
2. الاستجواب: نصت المادة (96) من الدستور الأردني على حق كل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء استجاباً حول أي أمر من الأمور العامة. وإذا لم يقتنع برد الوزير فعليه أن يبين أسباب عدم إقناعه ويطلب طرح الثقة بالوزارة.

3. **طرح الثقة بالحكومة:** يتم طرح الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء أمام مجلس النواب بموجب المادة (54) من الدستور، بناء على طلب يقدم من ربع عدد أعضاء مجلس النواب، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه، وجب عليها أن تستقيل، وإذا كان قرار عدم الثقة خاصاً بأحد الوزراء، وجب عليه اعتزال منصبه. وبسبب قلة وسائل الرقابة المنصوص عليها في الدستور فقد تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب الوسائل الآتية:

1. **طلب المناقشة العامة:** أجاز الفصل الرابع عشر من النظام الداخلي لمجلس النواب للكتل أو الائتلافات البرلمانية أو لـ(15%) من أعضاء المجلس أو أكثر، أن يتقدموا للمجلس بطلب مناقشة أي أمر من الأمور والقضايا العامة، ويلاحظ أن النص قد جعل القرار النهائي للمجلس، ولكنه فتح الباب واسعاً أمام المعارضة لطلب عقد جلسة خاصة بالمناقشة العامة بأن منح 15% من أعضاء المجلس لهذا الحق، ومما يؤكد نجاعة وسيلة طلب المناقشة العامة، أن النظام الداخلي لمجلس النواب أجاز لمقدمي الطلب وغيرهم طرح الثقة بالحكومة بعد انتهاء المناقشة العامة مع مراعاة المادتين 53 و54 من الدستور.

2. **الاقتراح برغبة:** تبنى النظام الداخلي لمجلس النواب هذه الوسيلة في الفصل الخامس عشر منه، والذي قصر مفهوم الاقتراح برغبة على دعوة الحكومة للقيام بأي عمل ذي أهمية يدخل في اختصاصها، وجعله النظام حقاً لكل نائب، ولكن تتم إحالته للجنة المختصة التي تقدم تقريراً، وهو صاحب الصلاحية بإحالتها إلى رئيس الوزراء،

ويلاحظ ضعف هذه الوسيلة حيث لم تحدد موعد لتنفيذ الاقتراح برغبة، ولم يبين الأثر الذي يترتب على عدم إجابة الاقتراح برغبة كأن يحول إلى سؤال أو استجواب (AI) (Adaileh, 2012, p 222).

أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان، فقد نظم كيفية ممارسة أعضاء المجلس لوسيلتي السؤال والاستجواب بموجب الفصلين (9 و10) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان لعام 2014 وتعديلاته. كما أضاف وسيلتي المناقشة العامة، والاقتراح بالرغبة، بأن منح الحق في طلب المناقشة العامة لخمسة أعضاء وأكثر من المجلس التقدم للمجلس بطلب مناقشة أي امر من الأمور والقضايا العامة. أما وسيلة المناقشة العامة فقد منحت لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان، التقدم لرئيس المجلس بطلب المناقشة العامة ويحيله الرئيس للجنة المختصة التي تملك التوصية بقبول الاقتراح أو رفضه.

ويلاحظ أن الدستور الأردني أقل الدساتير الثلاثة بالنص على وسائل الرقابة التي يملكها أعضاء مجلس النواب والاعيان، ومع ذلك فإن هذه الوسائل يمكن للمعارضة أن تمارسها، كما أنه لم ينص صراحة على حق المعارضة البرلمانية بممارسة هذه الوسائل؛ إذ يحق للعضو بصورة منفردة ممارسة وسائل (السؤال والاستجواب والاقتراح برغبة) دون أي قيد كونها ممنوحة لكل من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب. ويمكن تفسير هذا التساهل كون هذه الوسائل من الوسائل غير مؤثرة فعليا في محاسبة الحكومة محاسبة حقيقية، فهي لا تؤدي بها للاستقالة، فيما يحق لـ 15% من أعضاء المجلس أو أكثر أن يتقدموا للمجلس بطلب مناقشة أي أمر من الأمور والقضايا العامة بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب، ومنح لخمس أعضاء من الاعيان ممارسة هذه الوسيلة، وتشدد المشرع الأردني بخصوص ممارسة وسيلة طرح الثقة بالحكومة بمنحه هذا الحق لربع أعضاء مجلس النواب.

وخلاصة القول: إن الدستور المغربي هو الدستور الوحيد الذي نص صراحة على حق المعارضة البرلمانية في ممارسة وسائل الرقابة البرلمانية، إلا أنه تشدد في الأغلبية المطلوبة لممارسة هذه الوسائل، أما الوضع في الجزائر وعلى الرغم من عدم النص الصريح على حقوق المعارضة البرلمانية في ممارسة وسائل الرقابة البرلمانية، إلا القواعد العامة في الدستور تسمح للمعارضة البرلمانية ممارسة هذه الوسائل، إلا أن النص على هذه الحقوق في صلب الدستور يعتبر من أهم الضمانات الدستورية والقانونية كي تمارس دورها داخل المجلس بفعالية، وتمكنها من أن تكون سندا للديمقراطية بدلاً من أن تكون وسيلة لتعطيلها. في حين لم يتضمن الدستور الأردني أي أحكام خاصة بالمعارضة البرلمانية بهذا الصدد، الأمر الذي يستدعي من المشرع الدستوري الأردني الاستفادة من التجربتين المغربية والجزائرية في هذا الصدد، فالنص على وسائل الرقابة في الدستور ومنح دور للمعارضة دور حقيقي سيؤدي لتعزيز المسيرة الديمقراطية.

## الخاتمة

### Conclusion

تناولت هذه الدراسة التنظيم الدستوري للمعارضة البرلمانية في الأردن مقارنةً بالتنظيم الدستوري للمعارضة البرلمانية في كلٍّ من المغرب والجزائر، فقد ركزت على دور المعارضة البرلمانية في تفعيل الوظيفتين التشريعية والرقابية بوصفهما الوظيفتين الأساسيتين للسلطة التشريعية. وقبل بيان أهم النتائج التي خلصت إليها الدراسة، يود الباحث التأكيد على مسألتين تعدان مدخلاً حقيقياً للاعتراف بحقوق المعارضة البرلمانية وتعزيز دورها داخل النظام الديمقراطي؛ تتمثل المسألة الأولى في أهمية تضمين الدستور نصاً صريحاً يؤكد حق المعارضة البرلمانية في الوصول إلى وسائل الإعلام والمنابر العامة بصورة متكافئة مع الأغلبية البرلمانية، بما يعزز من دورها في ممارسة الوظيفتين التشريعية والرقابية، ويكرس مبدأ تكافؤ الفرص السياسية داخل النظام الديمقراطي. أما المسألة الثانية، فتتمثل في ضرورة إقرار رقابة قضائية فاعلة تمكن المعارضة البرلمانية من الطعن في الإجراءات أو القرارات البرلمانية التي تمس حقوقها الدستورية، بما يحقق التوازن بين الأغلبية والأقلية البرلمانية، ويحد من احتمالات تعسف الأغلبية في استعمال سلطاتها داخل البرلمان.

وتأسيساً على ما سبق، خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات الآتية:

#### أولاً: النتائج (Results)

1. إن الوصول إلى نظام نيابي برلماني فاعل يتطلب وجود معارضة برلمانية قوية وقادرة على فرض ذاتها كشريك أساسي في العمل التشريعي والعمل الرقابي؛ الأمر الذي يستدعي أن تتضمن نصوص الدستور نصوصاً واضحة للاعتراف بالمعارضة البرلمانية كجزء فاعل من السلطة التشريعية ومنحها حقوقاً تمكنها من تفعيل دورها بما يعزز النهج الديمقراطي السليم في الدولة.
2. نجح المشرع الدستوري في كل من المغرب والجزائر بالاستفادة من التعديلات التي أدخلت على دساتيرها بعد مرحلة الربيع العربي بالنص صراحة على حقوق المعارضة البرلمانية، سواء في التشريع أو الرقابة أو التمثيل في الأجهزة الدائمة للبرلمان بشكل عام، فيما لم ينجح المشرع الدستوري الأردني بإضافة أي تعديلات صريحة وواضحة في هذا الصدد.
3. لم تتمكن الدساتير الثلاثة محل الدراسة من إضافة نصوص تساهم بشكل فاعل بالحد من هيمنة السلطة التنفيذية في مجال اقتراح القوانين، وإن كانت دساتير المغرب والجزائر قد أسست دستورياً لمنح المعارضة دوراً في اقتراح القوانين، ولكنها ما زالت بحاجة إلى تطوير بحيث تمكن المعارضة من المضي باقتراحاتها للتصويت

عليها تحت قبة البرلمان، فيما لم يتضمن الدستور الأردني أي أحكام خاصة باقتراح القوانين من المعارضة البرلمانية، وإن كانت تملك ذلك بالاستناد للأحكام العامة لاقتراح القوانين في الدستور الأردني.

4. منحت دساتير كل من المغرب والجزائر دوراً للمعارضة البرلمانية للطعن بعدم دستورية القوانين لدى المحكمة الدستورية، فيما تضمن التعديل الدستوري الأردني لعام 2011 تطوير الرقابة على دستورية القوانين بإنشاء محكمة دستورية، ومنح الأغلبية في كل من مجلسي الأعيان والنواب حق الطعن المباشر، وجاء التعديل الدستوري لعام 2022 ليؤسس لمنح المعارضة وبشكل غير مباشر الحق في الطعن بدستورية القوانين، بمنح ربع عدد أعضاء المجلسين حق الطعن المباشر بعدم الدستورية لدى المحكمة الدستورية، إلا أن هذا التنظيم غير كاف؛ بسبب ارتفاع النسبة المطلوبة لمباشرة الطعن بعدم الدستورية (25%) والتي يصعب للمعارضة في الغالب الوصول إليها، كما أن عملية اتصال المحكمة الدستورية بهذا الطعن تحتاج لكتاب من رئيس المجلس الذي يكون غالباً من الأغلبية البرلمانية مما قد يوجد صعوبات عملية لممارسة هذا الحق.

5. عدم استفادة واضعي التعديل الدستوري الأردني لعام 2011 من مرحلة الربيع لمنح المعارضة حق المشاركة في مكتب رئاسة المجلس، أو المشاركة الفاعلة في اللجان البرلمانية، في حين نصت دساتير المغرب والجزائر على حق المعارضة في عضوية مكتب رئاسة المجلس واللجان البرلمانية، وإن كان الدستور المغربي أكثر حرصاً على مشاركة المعارضة بالنص على رئاسة بعض اللجان من قبل المعارضة.

6. تشابه وسائل الرقابة المنصوص عليها في الدساتير محل الدراسة، والاختلاف بالنص من عدمه على هذه الأساليب مع الاختلاف في شروط استخدامها والنتائج المترتبة عليها، وإن كان واضعو الدساتير في كل من المغرب والجزائر استفادوا من التعديلات الدستورية بالنص صراحة على حق المعارضة في استخدام بعض هذه الوسائل.

7. عدم اعتماد الدساتير التي نصت على حقوق المعارضة على أسلوب واحد للتعبير عن الأعداد المسموح لها ممارسة وسائل الرقابة والتشريع، حيث تم اعتماد كل من النسبة أو العدد مع اختلافها من وسيلة لأخرى ومن مجلس لآخر حتى في نفس البلد.

### ثانياً: التوصيات (Recommendations)

تأسيساً على النتائج السابقة يوصي الباحث بما يأتي:

1. دعوة المشرع الدستوري الأردن للنص صراحة لحقوق المعارضة البرلمانية في الوثيقة الدستورية والنص تحديداً على أهم حقوق المعارضة البرلمانية والمتمثلة بالآتي:

- الاعتراف بأن المعارضة البرلمانية مكون أساسي من السلطة التشريعية، وتمنح الحقوق التي تمكنها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل في العمل البرلماني والحياة السياسية.
  - حق المعارضة البرلمانية اقتراح مشاريع القوانين وإضافتها لجدول أعمال المجلس والدفاع عنها.
  - حق المعارضة البرلمانية في مراقبة العمل الحكومي، وتخفيض النسبة المطلوبة طرح الثقة بالحكومة لتصبح (10%) من مجموع عدد أعضاء مجلس النواب على الأقل.
  - حق المعارضة البرلمانية في الطعن بعدم دستورية القوانين وتخفيض النسبة المطلوبة للطعن بعدم الدستورية لتصبح (10%) من مجموع عدد أعضاء المجلس بدلاً من ربع عدد أعضاء المجلس المعني، وان يتبنى المشرع الدستوري الأردني هذه النسبة في مختلف الحقوق التي ستمنح للمعارضة مستقبلاً.
  - حق المعارضة في عضوية مكاتب رئاسة البرلمان واللجان البرلمانية بما يتناسب مع عدد ممثليها في المجلس الذي تنتمي إليه؛ وأن تترأس لجنة دائمة واحدة على الأقل من أعضاء المعارضة.
2. دعوة المشرع الدستوري في كل من المغرب والجزائر لتوحيد أسلوب التعبير عن الحد الأدنى لعدد النواب (المعارضة البرلمانية) المسموح لهم بممارسة وسائل المراقبة والتشريع باعتماد أسلوب النسبة بدلاً من استخدام العدد حيناً والنسبة حيناً آخر، وتخفيض هذه النسبة للحد الذي يمكن الأقلية من ممارسة حقوقها ويقترح الباحث نسبة (10%) من مجموع أعضاء المجلس، كما يدعو المشرعين للنص على منح منصب نائب رئيس المجلس للمعارضة البرلمانية.
3. دعوة المعارضة البرلمانية للارتقاء بأساليب عملها والعمل على التنسيق والتعاون والالتئام بين مختلف مكوناتها، ووضع خطط ومشاريع قوانين يجعلها قادرة على اقتراح التشريعية وتنافس ما تقترحه الحكومة والأغلبية، مع اعتماد منطق الحجاج في النقاش والانتقاد البناء وليس التعطيل والنقد من أجل النقد.

المصادر

References

**First-Books**

- I. Abdel Hay, H. (1994). The political and constitutional system in Lebanon (1st ed.). International Book Company.
- II. Al-Adaileh, A. (2012). Al-Wajeez in the constitutional system (2nd ed.). Dar Al-Farqa for Publishing and Distribution.
- III. Al-Helou, M. (2006). Political systems. University Publications House.
- IV. Al-Khatib, N. (2017). The mediator in political systems (11th ed.). Dar Al-Farqa for Publishing and Distribution.
- V. Al-Khatib, N. (2023). Al-Wafi in the constitutional system (4th ed.). Dar Al-Farqa for Publishing and Distribution.
- VI. Al-Nsour, F. (2016). The constitutional judiciary between theory and practice (1st ed.). Dar Al-Farqa for Publishing and Distribution.
- VII. Al-Saeed, K. (2017). The general theory of the constitutional judiciary (1st ed.). Dar Al-Farqa for Publishing and Distribution.
- VIII. Al-Tamawi, S. (1996). The three authorities in contemporary Arab constitutions and Islamic thought (6th ed.). Dar Al-Fikr Al-Arabi.
- IX. Anis, I., Montaser, A. H., Al-Sawalhi, A., & Ahmed, M. K. A. (1972). Al-Mu‘jam al-Wasīṭ [The Intermediate Dictionary] (2nd ed.). Dar Al-Maaref. Ibn Manzoor, J. A.-D. (2003). Lisan al-Arab (1st ed.). Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah.
- X. Mesroub, S. (2020). The role of parliamentary opposition in contemporary constitutional systems (1st ed.). Arab Center for Scientific Studies and Research.

### Second-thesis

- I. Ben Oumar, J. (2022–2023). Constitutional organization of parliamentary opposition. Doctoral dissertation. Ibn Khaldun University.
- II. Makhlouf, D. (2016). Political opposition in Islamic jurisprudence and in contemporary constitutional systems: A comparative study. Doctoral dissertation. University of Oran Ahmed Ben Bella.
- III. Oura, A. (2017). The position of the opposition in the 2016 constitutional amendment. Master's thesis. Kasdi Merbah University.

### Third- Periodicals

- I. Amiri, H. (2018). Parliamentary opposition in the Moroccan constitutional system. *Constitutional Law and Administrative Sciences Journal*, (1), 271–286.
- II. Al-Madras, R. (2018). The oversight functions of the Moroccan parliament over government actions under the 2011 Constitution. *Constitutional Law and Administrative Sciences Journal*, 2(2), 195–214.
- III. Bouhali, M. (2023). The right of the Council of the Nation to initiate legislative proposals under the constitutional amendments of 2016–2020. *Professor Researcher Journal for Legal and Political Studies*, 8(1), 265–283.
- IV. Gharbi, A. (2020). Parliamentary opposition in Algeria between the necessity of activation and obstacles. *Academic Journal of Social and Human Studies*, 12(1), 186–200.
- V. Kousaila, B. (2019). The status of parliamentary opposition in comparative constitutions. *Political Science and Law Journal*, (13), 275–290.

- VI. Laghouati, Y. (2021). The reality of opposition in the Moroccan parliamentary system. *Al-Boughaz Journal for Legal and Judicial Studies*, (11), 170–192.
- VII. Mallati, M. (2018). Parliamentary opposition in the Algerian constitution. *Journal of Legal and Political Sciences*, 9(17), 482–493.
- VIII. Merah, A. (2022). Rights of the parliamentary opposition in legislative fields in light of the 2020 Algerian constitutional amendment. *Al-Bibane Journal for Legal and Political Studies*, 7(2), 52–60.
- IX. Nasraween, L. (2013). The impact of the 2011 constitutional amendments on public authorities in Jordan. *Dirasat: Sharia and Law Sciences Journal*, 40(1), 223–240.
- X. Nassiri, W. (2022). Parliamentary opposition in the Moroccan constitutional system. *Professor Researcher Journal for Legal and Political Studies*, 7(1), 387–409.
- XI. Rawahneh, A. (2015). Pillars of political opposition and its rulings in Islamic jurisprudence. *Dirasat: Sharia and Law Sciences Journal*, 42(3), 815–871.
- XII. Tayleb, H. (2016). Guarantees to enhance the role of parliamentary opposition in Algeria in light of the 2016 constitutional amendment. *Legal and Political Research Journal*, (7), 55–73.

#### **Fourth- Legislation and Regulations**

- I. The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan of 1952 and its amendments.
- II. The Algerian Constitution of 2020.
- III. The Portuguese Constitution of 1976 and its amendments.
- IV. The Moroccan Constitution of 2011.
- V. Dahir Sherif No. 1.41.141 of 2014.
- VI. Internal Regulations of the Moroccan House of

Representatives of 2024.

VII. Internal Regulations of the Algerian People's National Assembly of 1996.

VIII. Internal Regulations of the House of Councillors of 2020, Morocco.

IX. Internal Regulations of the Algerian People's National Assembly of 2000.

### **Fifth-Foreign References**

- I. Brack, N., & Weinblum, S. (2011). Political opposition: Towards a renewed research agenda. *Interdisciplinary Political Studies*, 1(1), 69-79.
- II. Council of Europe. (2008). Resolution 1601 (2008): Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17626&lang=en>
- III. Inter-Parliamentary Union. (1999). Guidelines on the rights and duties of the opposition in parliament. <http://archive.ipu.org/dem-e/opposition.pdf>
- IV. Venice Commission. (2009). Draft report on the role of the opposition.
- V. Zajc, D. (2019). Role of opposition in contemporary parliamentary democracies: The case of Slovenia. *Journal of Comparative Politics*, 9(1), 19-35.