

الفصل الثالث

التأصيل النظري للسلطة

التشريعية

في الدول العربية.

المبحث الأول: خصائص النظم السياسية العربية.

المبحث الثاني: وظائف و صلاحيات البرلمانات العربية

المبحث الثالث : الحصانات البرلمانية للمجالس

التشريعية العربية.

الفصل الثالث: التأسيس النظري للسلطة التشريعية في الدول العربية.

إن دراسة التجارب الميدانية لعمل المجالس التشريعية العربية، لا يمكن أن تكتمل و تتضح صورتها دون تأسيس نظري و مرجعية تمكننا من معرفة خصائص النظم العربية، و دور السلطة التشريعية و تصنيفها في الإطار العام، و أهم الحصانات الممنوحة للنواب في الدول العربية. و هذا بهدف إظهار طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية.

إن تركيز هذا الفصل سينصب في المقام الأول على المرجعية الفكرية و الفلسفية للوظيفة النيابية في الدول العربية، و في المقام الثاني تحديد الأطر الرسمية التي تضمن أداء الوظيفة التمثيلية على أحسن وجه في دول مازالت عملية بناء الدولة القطرية فيها لم تكتمل.

المبحث الأول: خصائص النظم السياسية العربية.

إن دراسة حركية النظم السياسية العربية تتطلب الوقوف عند مميزات و خصائص هذه النظم و هذا في أبعادها المختلفة سواء كانت سلبية أم إيجابية، و هذا بهدف توضيح طبيعة هذه النظم و طرق عملها و تعاملها مع التحولات و التغييرات العالمية و حقوق أفرزت قيم و أفكار أصبحت رائدة في المجال العالمي أهمها الديمقراطية و حقوق الإنسان و اقتصاد السوق و هذه هي أبعاد فكر العولمة الذي يعبر عن عملية مركبة لها أهدافها الاقتصادية و الاتصالية و السياسية و الثقافية. و بهدف معرفة البيئة التي تميز نشاط الوظيفة النيابية.

إن توضيح هذه الخصائص من شأنه أن يساعد الباحث على استنتاج نقاط التحول الديمقراطي و بالتالي تبيان مدى قدرة هذه الأنظمة على إعطاء دور حقيقي للسلطة التشريعية. لهذا الغرض كان لزاما علينا تحديد هذه المميزات و تقييمها إلى قسمين رئيسيين خصائص سلبية، و أخرى إيجابية.

أولا : الخصائص السلبية.

لقد تعددت الخصائص السلبية في طروحات كثير من المختصين الذين حاولوا جمع هذه العوامل مستدلين من خلالها على واقع معين معيش تحياه هذه النظم. من بين هذه الطروحات ذلك الذي يعتبر بأن النظم السياسية العربية جميعها محافظة بوجه عام، و الدليل في ذلك أنه على الرغم من النصوص القانونية و الدستورية فإن هذه الأنظمة لا تسمح بتغيير قمة النظام و لا هيكله الأساسي و ذلك استجابة للرأي العام

أو بطريقة دورية سياسية طبيعية، فإما أن تكون بالوفاة الطبيعية أو الاغتيال أو الانقلابات، و هذا باستثناء تجربة الجزائر سنة 1989.

في هذا الإطار يرى الدكتور محمود المجنوب أن السلطة التنفيذية في الأنظمة العربية هي أقوى السلطات، و من ثم نجد أن الحزب الذي تسانده السلطة هو أقوى الأحزاب، حتى و إن لم يكن له نصيب من التأثير الجماهيري أو الفاعلية على الساحة السياسية، و عليه فإن الدكتور محمود مجنوب يذهب إلى أنه لا توجد حياة حزبية ذات تأثير في أنظمة الحكم العربية، و هذا بغض النظر عن النصوص الدستورية⁽¹⁾.

من خلال ما سبق يتضح أن عملية اتخاذ القرار و تركيز السلطة في النظم السياسية العربية تكون بيد حاكم و جماعة صغيرة من المرئيين و التابعين، إذ أن القيادة هي التي تقرر الشكل الذي تراه مناسباً لمشاركة بقية المواطنين في الحياة السياسية، و ليس أمام الشعب سوى قبول القرارات السياسية الملهممة⁽²⁾.

من السلبيات الأخرى التي تعتبر من مميزات النظم السياسية العربية أن هناك توجه في هذه الأنظمة على عدم احترام حقوق الإنسان، و هذا بدوره يعود إلى مجموعة من الأسباب أهمها أن عدداً من الرؤساء يرى أن الديمقراطية بما تعنيه من انتخابات و برلمانات نيابية تعرقل التنمية و تحول دون السير بها أو تطبيق الخطط الإصلاحية⁽³⁾.

(1) محمود مجنوب، الديمقراطية في الدساتير العربية الراهنة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 193، ص 81.

(2) مصطفى عمر البشير "ظاهرة التحديث في المجتمع العربي: محاولة لتطوير نموذج قطري" المستقبل العربي، السنة 12، العدد 128 (أكتوبر 1989)، ص ص 53-54.

(3) اسماعيل صبري عبد الله، في التنمية العربية، بيروت: دار الوحدة، 1983، ص 181.

إن هذا التجاوز لحقوق الإنسان لا يتطابق مع التوجهات الدستورية الكبيرة المنصوص عليها في مجال الحريات و حقوق الإنسان، إذ أن أغلب الدساتير العربية نجدها نصت صراحة على هذه الحقوق، إلا أنها لم تؤد إلى إشاعة مناخ و فلسفة التعددية السياسية في المجتمع إما لوجود نصوص دستورية أخرى تحظر إنشاء أحزاب سياسية غير الحزب الرسمي أو تعلي من شأن الحزب الرسمي على باقي الأحزاب الأخرى، و إما لإحالة الدستور إلى التشريع العادي ليقيد هذه الحقوق و الحريات أو ليصادرهما نهائياً من خلال وسائل شيطانية معروفة في هذا السياق⁽¹⁾.

يتأكد هذا الطرح من خلال متابعة النصوص الدستورية لبعض الدول و النظم العربية فيما يتعلق بالحريات. فالدساتير الأردنية (في المادة 15) و البحرينية (في المادة 23) و التونسية (في المادة الثامنة) تكفل حرية الرأي، إلا أنه يجعل ممارستها في حدود القانون و هذا تقييد من الناحية العملية. إذ يمنع العمل السياسي في إطار تعددي في بعض الدول، و يقيد الإعلام في البعض الآخر.

في المقابل لهذا نجد أن الدستور السوري لم ينص على حرية الرأي نهائياً و إنما اكتفى فقط بالنص على حرية التعبير مع اشتراطه أن يصب استعمالها في إطار ضمان سلامة النظام الوطني و القومي و النظام الاشتراكي. و يذهب الدستور العراقي أبعد من هذا من خلال اشتراطه الانسجام مع خط النظام.

(1) مصطفى عمر البشير، مقال سابق، ص56.

أما فيما يتعلق بالتعدد السياسي و حق الأفراد في تكوين الجمعيات بمختلف أنواعها، فإننا نجد تباينا في بعض الأحيان رغم توفر شرط القيد الضمني و الفرعي.

ففي الأردن مثلا تنص المادة 16 من الدستوري الحالي على حق التعدد السياسي ، في حين أن الأمر في الإمارات يختلف، إذ رغم النص على الحق في تكوين الجمعيات، إلا أنه لم يرد أي تفصيل تشريعي آخر عن الأحزاب السياسية و النقابات، و بقي هذا النص الدستوري معلقا دون تطبيق. و في البحرين نص الدستور على حرية تكوين الجمعيات و النقابات، إلا أنه لم يشر صراحة إلى حرية تكوين الأحزاب السياسية. و في المقابل لهذا نجد الدستور المصري نص صراحة على حرية التعدد السياسي إلا أنه وضع قيودا شديدة على التكوين و الوظيفة و التوجه السياسي، و جعل تأسيسها هنا بموافقة لجنة الأحزاب التي تشكل غالبية عضويتها من أعضاء الحزب الحاكم⁽¹⁾.

من خلال هذه المتابعة الميدانية يمكن إبداء ملاحظة جوهرية مفادها أن المشرع العربي ينظر بحذر شديد إلى مبدأ التعددية السياسية، ففي الوقت الذي يحظره صراحة في عدد من الدساتير (سوريا، الصومال)، يتغافل عنه في دساتير أخرى (قطر، البحرين)، و يفرغه من كل مضمون بطرق مختلفة في عدد كبير من الدول التي تتبنى التعددية. و هذا التوجه الظاهري في هذه الدول هدفه إبراء ذمة المشرع و النظام أمام الرأي العام العالمي و المجتمع الدولي.

⁽¹⁾ نفس المرجع ، ص520.

إن انتهاك حقوق الإنسان في الدساتير العربية رغم بعض التحولات الإيجابية له من الناحية التجريبية و العملية الكثير من الأدلة بالإضافة إلى الاعترافات السالفة الذكر، فبعد أن كانت خمسة دول عربية لا تأخذ بمواثيق دستورية مكتوبة، تقلص الأمر في الوقت الحالي إلى دولة واحدة هي ليبيا(*) . بالإضافة إلى هذا فإن ثلاثة أقطار أخرى التي لها دساتير مكتوبة قامت بتعطيلها كليا أو جزئيا، و هي السودان و الكويت و البحرين. و فرضت عشرة دول منها قوانين الطوارئ أو نظم الأحكام العرفية لسنوات طويلة، حتى غدت هذه القوانين في بعض الدول بمثابة دستور ثان، و هذه الأقطار هي مصر و سوريا و الأردن و العراق و الكويت و البحرين و الصومال و موريتانيا و الجزائر و السودان. و لم تسجل حالة واحدة تم فيها إلغاء حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، أو جرى فيها إعادة تفعيل الضمانات الدستورية. و هذا ما جعل عدد لا بأس به من الدول العربية لا توقع على المواثيق الدولية لحقوق الإنسان إلى غاية الآن، و هي دول مجلس التعاون الخليجي السنة، و لم تتضمن جيبوتي و موريتانيا إلى الإعلان العالمي إلا سنة 1990⁽¹⁾. و هذا بعد الضغط عليها بسحب المساعدات الاقتصادية التي كانت تمنح لها من طرف الولايات المتحدة الأمريكية.

إن فإن الخاصية التي يمكن استنتاجها من خلال كل ما تقدم أن عدم الاهتمام بحقوق الإنسان في النظم السياسية العربية أثر على ظهور

(*) الدول الأربعة الأخرى : العربية السعودية، جيبوتي، عمان ، السودان.

(1) محسن عوض "مستقبل حقوق الإنسان في الوطن العربي" في حقوق الإنسان العربي، سلسلة كتب مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص 79.

مؤسسات قوية، و فاعلة و قد أوضحت بعض التقارير العالمية و العربية هذا الأمر بإحصائيات رسمية، ففي 22 ماي 1991 نشرت إحدى هيئات الأمم المتحدة تقريراً لأحد خبراتها هو "تشارلز نيز" يصنف دول العالم طبقاً لموقعها من قائمة مختارة من الحقوق و الحريات الأساسية في إطار ما يسمى "دليل حقوق الإنسان في العالم" و قد احتكم إلى أربعين مؤشر لقياس الحرية^(*)، و رتبت الدراسة الدول في ثلاثة مجموعات، أولها الدول المتقدمة في هذا المجال، و ثانيها الدول المتوسطة، وثالثها الدول المتأخرة، و شملت تطبيقات جدول الحريات ثمانية و ثمانين دولة من دول العالم من بينها تسعة أقطار عربية. و مما يؤسف له أن واحد من الأقطار العربية لم يندرج في المجموعة المتقدمة و ظهر اسماً قطريين عربيين في المجموعة الثانية، و احتلت الأقطار العربية السبعة المتبقية مجموعة المؤخرة ليشغل اثنان منهما مؤخرة المجموعة⁽¹⁾.

و تدعم هذا الطرح أكثر بالدراسة التي صدرت عن مؤسسة "بيوم Poom" و الخاصة بالاثنتي عشرة دولة الأسوء أداء في مجال حقوق الإنسان في العالم، و قد صنفت ثلاثة من الدول العربية في هذه الخانة. و بنفس السياق كانت التقارير السنوية للمنظمة العربية لحقوق الإنسان، التي تعكس سنوياً الواقع المؤلم لحقوق الإنسان في النظم السياسية العربية، فهناك حسبها انتهاك متواصل للحق في الحياة جراء النزاعات السياسية و الاقتصادية و الثقافية.

^(*) يتعلق بعضها بالحق في السفر و الانتقال و التجمع و التنظيم السلمي، و تعليم الأفكار و التحرر من العمل العشري و الإعدام خارج نطاق القضاء و الاعتقال الغير القانوني، أو حرية المعارضة السياسية و الانتخاب بالاقتراع السرياني ظل التعددية السياسية و المساواة السياسية...

⁽¹⁾ Bladin Rulleau "La nouvelle constitution", Maghreb-Machrek, (3^{eme} trimestre 1990), p16.

من خلال الطروحات السالفة الذكر يتبين أن المواطن يعيش تحت وطأة القهر، و لا يطمئن إلى وجود نفسه، فضلا عن حقوقه و حرياته و هذا رغم إقرار الدساتير العربية بمبدأ المساواة أمام القانون، و الحق في التعدد السياسي و الثقافي على النحو المشار إليه سابقا و هذا يعود إلى سببين رئيسيين:

1- تصطدم هذه الضمانات و الحقوق المنصوص عليها دستوريا بكثير من العوائق التي تعترضها، فمعظم الدساتير العربية يحيل تنظيم ممارسة الحقوق المختلفة إلى القوانين و بعضها يتضمن استدراقات على النصوص و شروط سياسية تطيح بالضمانات التي سبق أن أقرتها.

2- يلاحظ أن أمر تداول السلطة في معظم النظم العربية محتكر بيد فئة حاكمة تتداول بطرق مختلفة، لا تعطي فرصة جدية للاتجاهات المعارضة كي تبرز.

إن هذه الخاصية لها انعكاس كبير على أداء الوظيفة التشريعية، إذ يجعل من إمكانية وجود معارضة قوية في المجالس التشريعية أمرا نادرا، و حتى و إن وجدت فإن ثقلها قليل و ذلك بحكم عدد ممثليها في المجالس التشريعية.

من السلبيات الأخرى المميزة للنظم السياسية العربية، مجموعة من الأزمات جمعها الدكتور عمر هاشم ربيع و لخصها في ستة أزمات أثرت على بناء هذه النظم و تطورها و هي⁽¹⁾:

(1) لمزيد من المعلومات ارجع إلى عمر هاشم ربيع، حقوق الإنسان العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص19.

- 1- أزمة هوية: و هي ترتبط بتعريف المواطن لهويته، و هي تعني التشرذم الثقافي و العجز عن التكامل في إطار واحد.
 - 2- أزمة بناء الأمة: و هي مرتبطة بالأولى و تتعلق بعدم مطابقة الحدود الجغرافية للدولة بالحدود الجغرافية للأمة.
 - 3- أزمة شرعية: و هي تتعلق بعدم تقبل غالبية أفراد المجتمع للنظام السياسي القائم، و من ثم عدم خضوعهم له طواعية لاعتقادهم أنه لا يحقق أهدافهم و توقعاتهم، فهي نوع من "الفراغ التبريري" في ممارسة القيادة السياسية القائمة للسلطة السياسية على المحكومين. و من أمثلتها و مظاهرها لجوء العديد من النظم السياسية إلى الشرعية الثورية لتبرير هيمنتها و بقائها في الحكم، عوضا عن الشرعية القانونية أو الدستورية.
 - 4- أزمة مشاركة: و هي النتيجة الطبيعية لوجود أزمة شرعية و تتعلق بعدم وجود ميكانزمات محددة في المجتمع لتداول السلطة على كافة المستويات القيادية.
 - 5- أزمة تكامل: و تتعلق بوجود جماعات عرقية، ترى أن الانتماءات المنطقية و الجهوية و الطائفية تسمو على الانتماء للدولة القائمة.
 - 6- أزمة توزيع: و تتعلق بعدم مساواة و عدالة في توزيع الموارد الإجمالية، حيث تظهر القلة بالنصيب الأكبر من تلك الموارد بينما تتال الأغلبية الجزء الأصغر و الأقل منها.
- إن هذه الأزمات أيضا أثرت في عدم ظهور برلمانات متميزة و قوية، لأن ظاهرة الانتماءات الجهوية و الطائفية، و عدم الثقة، و انتشار

الفقر، و انعدام العدل و هشاشة الممارسة السياسية كلها عوامل لا تساعد على إبراز دور حقيقي و فعال للمؤسسة النيابية في العالم العربي.

و يذهب المفكر السياسي علي الدين هلال إلى التأكيد على سلبيات النظم السياسية العربية من خلال تركيزه على وجود عوامل مشتركة أثرت سلبا عليها هي الخبرة الاستعمارية⁽¹⁾، و تعني تأثر هذه الدول بعوامل الاستعمار الذي خضعت له مهما كان شكله، يضاف إلى ذلك التبعية التي ظهرت بعد انقضاء العلاقة الاستعمارية، و محدودية الموارد، و هنا ليس المقصود انعدام الموارد و إنما محدودية القدرة على توظيفها، يضاف إلى هذا المعاناة من مشكلات المرحلة الانتقالية و أزماتها المتعددة و يذهب الدكتور السيد ياسين ابعده من هذا في عرضه و تحليله للنظم السياسية العربية، إذ يرى أن هناك ثلاثة نماذج للنظم العربية في صورتها الراهنة :

- الأول نموذج الاستبداد الواضح أيا كانت مصادر شرعيته سواء كانت التقاليد أو الشخصية الملهمة أو الانقلاب الثوري.
 - الثاني نموذج التعددية السياسية المقيدة و فيه تظهر التعددية و لكن هي مقيدة بقوانين كثيرة لا تجعلها تمارس العمل السياسي بسهولة.
 - الثالث نموذج الحكم الذي ينهض على أساس الشورى الإسلامية حتى و لو كانت هذه الشورى في الإطار النظري فقط.
- و يستطرد السيد ياسين في طرحه بالتأكيد على أم هذه النظم تتراوح بين المشيخات و الإمارات، و الممالك المقيدة و المطلقة و نظم

⁽¹⁾ علي الدين هلال ، نيفين مسعد، مرجع سابق ، ص

الحزب الواحد، و النظم التي تتخذ من قواعد الليبرالية في صورتها الغربية غطاء شكليا و سوريا⁽¹⁾.

إن هذه المميزات التي جمعها الباحث تدل على أن هناك توجه لدى هذه النظم تعيق في كثير من الأحيان التطبيق العملي الحقيقي للديمقراطية بكل أبعادها، و منه فإن آفاق مركز قوي للسلطة التشريعية يبقى مستبعدا رغم النصوص الدستورية التي تظهر رغبة هذه النظم في التأقلم مع التغيرات العالمية.

رغم هذا التصور و هذه الأدلة إلا أن هناك مفكرين آخرين حاولوا تصنيف هذه النظم تصنيفا مغايرا للتصنيف السابق، و هذا من خلال التركيز على إيجابية هذه النظم و على قدرتها التامة و المطلقة للتحويل الإيجابي، و هذا ما سنلاحظه من خلال العنصر الموالي.

ثانيا: الخصائص الإيجابية.

لقد عدد الكثير من المفكرين التوجه الإيجابي للنظم السياسية العربية، مستدلين في تحليلهم على تجارب من الواقع المعيس. من بين هذه المميزات التي كانت محل إجماع، التبني و الأخذ بالديمقراطية كأساس عام للعمل. فالمفكر العربي برهان غليون يرى بأن المجتمعات العربية جميعها على المستوى نفسه من التقدم على طريق التعددية. فمنها من تبنى حربه دائما عمليا و مثالها الجزائر، و منها من تحاول أن تطبق التعددية مع بعض التضييق على الحريات العامة، و مثالها تونس و الأردن و مصر و المغرب و اليمن، و منها من لا يزال ينظر إلى التعددية كخطوة ممكنة تحتاج فقط إلى إجراءات وقائية مسبقة

⁽¹⁾ السيد ياسين " الشرعية السياسية على الطريقة العربية، الأهرام، 1994/03/21، ص 10.

حتى لا تتحول إلى وسيلة لنقل السلطة إلى فرقاء آخرين، مثل الكويت، و ربما دول الخليج الأخرى و السودان و الصومال⁽¹⁾.

لقد حدثت تحولات عميقة في كثير من الدول العربية بما فيها مجموعة دول الخليج. فالسعودية أصدرت نظامها الداخلي الذي حمل كثير من الإيجابيات، إذ لأول مرة في تاريخها أشار هذا النظام الأساسي إلى مجلس الشورى. و رغم تعيين أعضائه إلا أن هذا الإجراء يعتبر خطوة في إطار إصلاح سياسي إضافي مرتقب.

و في سلطنة عمان بدأت سنة 1991 تجربة مجلس الشورى، و كأن اختيار أعضائه من كبار رجال القبائل، ثم تدريجيا أدخل نوع من الانتخابات الذي كان محدودا، لكن فكرة حق الانتخاب غير معروفة في هذه المنطقة من العالم، رغم إدخال المرأة لأول مرة في مجلس شوري. في قطر أيضا، أنشئ مجلس شوري، و أدخلت المرأة أيضا فيه، و الكويت تشهد على نفس المنوال تغييرات بالغة الأهمية في إطار ظروفها، فثمة مجلس أمة قوي هناك، و لديه القدرة على مواجهة الحكومة، و هذا رغم أن هذا المجلس لا توجد فيه أحزاب بالمعنى المعروف في بلاد أخرى، إنما فيه تيارات سياسية، وهذا المجلس تاريخيا له تقاليد ديمقراطية قوية⁽²⁾.

و ثمة مجموعة أخرى من البلاد مثل مصر، لبنان، الجزائر، المغرب توجد فيها حياة حزبية مكنة من ظهور مجالس تشريعية متعددة الاتجاهات السياسية.

(1) برهان غليون ، مرجع سابق، ص 17.

(2) علي الدين هلال، "المجتمع العربي و التعددية السياسية" في الواقع العربي و تحديات قرن جديد، عمان: قولة عبد الحميد شومتان، 1999، ص 57.

إذن فإن المجتمعات العربية ليست مغلقة على البرنامج الديمقراطي، أي على المشاركة السياسية و حقوق الإنسان، أكثر من غيرها من الدول النامية، و أن المسيرة التعددية ليست غائبة كليا و لا مهددة و إنما هي بطيئة و متأخرة بالمقارنة مع بعض الدول الآسيوية و الأمريكية اللاتينية و الأوروبية.

من الخصائص الإيجابية للنظم السياسية العربية أيضا التنوع في مصادر الفكر السياسي الذي يفترض أن يكون مصدر ثراء و مرجعية فكرية لهذه الأنظمة، فهناك الفكر السياسي الإسلامي الذي تضمن تحديدا واضحا لطبيعة السلطة السياسية، فقد بين أسس ممارستها تاركا تحديد شكل النظام السياسي للمجتمع الإسلامي وفقا لظروف الزمان و المكان. و ذلك انطلاقا من تصوره لوظيفة الدولة⁽¹⁾.

و هناك الفكر السياسي الليبرالي الذي تبلور من خلال الأفكار السياسية التي قدمها المفكرون و الفلاسفة في المجتمعات الغربية، و بخاصة تلك التي ترتبط بالتيار الفكري الذي برز مع عصر النهضة و ركز على الفرد و قدراته العقلية التي واجه بها الطبيعة و سخرها لخدمة أهدافه⁽²⁾.

و ثالثا هناك الفكر الاشتراكي الذي تبناه عدد كبير من الأنظمة العربية، و ما زالت تأثيراته على البنية السياسية و الهيكلية مستمرة في البعض منها.

⁽¹⁾ قارن أحمد بن الداية ، الفلسفة السياسية عند العرب ، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، 1971، ص 48-85.

⁽²⁾ Jean Tonchard, Op cit, P403.

هذه المصادر الفكرية تجلت في شكل أنساق إيديولوجية رسمية و مستوردة، إذ فشل بعضها على المستوى الدولي إلى انهيار عربيا، و بالتالي سقوط خلفيتها النظرية على المجالس التشريعية.

و يتجه مفكر آخر هو الفرنسي كلود فاتان إلى تأكيد إيجابية التحول في النظم السياسية العربية، و هذا من خلال تأكيده أن هناك محاولات كثيرة في هذه النظم لإقامة الحجة على وجود ممارسات اجتماعية و سياسية ليست شديدة الاختلاف عن نظيرتها في أوربا و أمريكا الشمالية. و لها نماذجها الفاعلة بما يسوغ المقارنة الديمقراطية بالمقاييس العالمية، و لقد أثبتت حسب فاتان كل من الديمقراطية بالمقاييس العالمية، و لقد أثبتت حسب فاتان كل من الجزائر و مصر أن الليبرالية ليس لها فقط جانبها الاقتصادي الذي يقوم على السماح لأصحاب المشروعات الخاصة بالقيام بالمزيد من المبادرات و لكن لها كذلك جانبها السياسي الذي يقوم على إتاحة قدر أكبر من حرية التعددية القانونية مثل ما هو عليه الحال في مصر. و الواقعية مثل ما هو في الجزائر، و تقوم التجربة المغربية بدورها شاهدا على إمكانية اقتران النظام الملكي بالممارسات البرلمانية و المشاركة السياسية. بل أن ليبيا التي توجه لها انتقادات شديدة تقدم نموذجا هاما و يكاد يكون فريدا من نوعه للجان الشعبية التي تعبر عن القناعة بالديمقراطية المباشرة⁽¹⁾.

من إيجابيات الأنظمة السياسية العربية أيضا الاهتمام بالعملية الانتخابية، و السعي على أن تكون في موعدها المحدد بغض النظر عن طبيعة و مميزات هذه العملية.

Jean Claud Valin "Les changements politiques dans le monde Arabe"
Le monde diplomatique, N-850, Octobre, 1998, p7.

(1)

و رغم التأكيد على وجود تحولات ديمقراطية في هذه البلدان إلا أن الممارسة السياسية ما زالت مقيدة، بمعنى أن تشكيل الأحزاب السياسية مرتبط ببعض القيود مثل ما جاء في القانون العضوي للأحزاب السياسية في الجزائر بعد المصادقة على دستور 1996، و هذا أثر على العملية الانتخابية بصفة عامة. فمن خلال تحليل الانتخابات التشريعية في الأنظمة العربية يمكن إبداء بعض الملاحظات:

1- دور الحزب الكبير، أو هيمنة الحزب الكبير، ففي مصر في انتخابات 1995 حاز الحزب الوطني و هو أكبر حزب على 94 % من إجمالي عدد المقاعد، و قبل ذلك حصلت المعارضة على أقل نصيب لها فمنذ بداية الخبرة الحزبية عام 1977، و في اليمن حصل حزب المؤتمر الشعبي مرارا على أكبر نتيجة بمقدار 69 % من عدد المقاعد⁽¹⁾، و في الجزائر حصل حزب جبهة التحرير الوطني على أكثر من 51 % و هي تشكل الأغلبية المطلقة من عدد المقاعد.

2- انتشار ظاهرة ترشح المستقلين ، فالأصل في الحياة الحزبية أن الذي يخوض العملية السياسية ينخرط في الأحزاب، و في بلادنا العربية، هناك ظاهرة أخرى، فعدد المرشحين للانتخابات من غير الأحزاب أو عدد المرشحين المستقلين أكبر من عدد المرشحين الحزبيين في بعض الأحيان.

أخيرا و في خلاصة المبحث يمكن القول أنه مع كثرة سلبيات النظم السياسية العربية، و تجذر فكر الهيمنة و التسلط، الأمر الذي جعل

(1) علي الدين هلال "المجتمع العربي و التعددية السياسية" مرجع سابق، ص58.

المفكر خلدون النقيب يطلق عللا فترة 1950-1990 تسمية عصر هيمنة العسكر و الدول التسلطية. رغم هذه السلبيات العميقة في الأنظمة السياسية العربية، إلا أن الهزات الكثيرة التي عرفها العالم منذ بداية عشرية التسعينيات جعل هذه الأنظمة تسعى إلى التغيير، و تحاول التأقلم مع المستجدات التي فرضها فكر العولمة بأبعادها المختلفة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، فالديمقراطية بكل ما تعنيه من معاني نبيلة كحرية الراي و الصحافة و التعددية و المشاركة السياسية و حقوق الإنسان ليست مستحيلة التطبيق في النظم العربية. فليس من الصعب إشراك الأطراف السياسية المعارضة في السلطة، و لا يفرض هذا على الفئات الحاكمة تنازلات كبيرة يستحيل القيام بها. و ليس من الصعب أيضا فتح المجال أمام الصحافة لتقول ما تشاء في حدود ضوابط أخلاقية. إن النظم العربية في السنوات الأخيرة لم تعد مغلقة على البرنامج الديمقراطي، أي على المشاركة و حقوق الإنسان، و أن المسيرة التعددية ليست أيضا غائبة و لا مهددة، بل إن هناك ما يدعونا إلى القول بأن الحقبة المقبلة من التحول السياسي العربي ستبقى من دون شك حقبة التحول نحو التعددية، و هذا رغم المعوقات الكثيرة التي تعترض سرعة التغيير.

المبحث الثاني : وظائف و صلاحيات البرلمانات العربية.

إن متابعة وظائف البرلمانات بصفة عامة، يدفع الباحث إلى ضرورة دراسة التصنيفات الأساسية للبرلمانات، والتي يتم من خلالها معرفة الصلاحيات الخاصة بكل تصنيف، ثم استنتاج التصنيف الذي يمكن وضع البرلمانات العربية في خانته.

من بين التصنيفات الخاصة بالمؤسسة التشريعية تصنيف نلسون بولسباي Nelson Polsby و ميشال مزاي Michel Mezey⁽¹⁾ الصادر سنة 1975، فقد حدد الباحثان أربعة أشكال للبرلمانات مستمدة من طبيعة النظام السياسي و نشاط الحكومة. فمن زاوية طبيعة النظام السياسي، هناك نظامين، نظام مغلق يتميز بعدم احترام الحريات، و عدم وجود ممارسة ديمقراطية. و من الجهة الثانية نظام منفتح مناقض تماما لنظام الأول، أي أنه منفتح على حقوق الإنسان و الحريات و العمل الديمقراطي.

و من زاوية النشاط الحكومي، هناك نشاط مخصص بمعنى وجود مؤسسات بالدولة بغض النظر عن طبيعتها، و نشاط غير مخصص و يقصد به عدم وجود مؤسسات سياسية على الإطلاق.

انطلاقا من هذا التمهيد تنقسم النظم السياسية حسب الباحثان إلى أربعة أنظمة هي :

(1) لمزيد من المعلومات ارجع إلى عمرو هاشم ربيع "البرلمانات العربية و التحول الديمقراطي" كراسات استراتيجية، العدد 86، السنة العاشرة، القاهرة : مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية، 2000، ص 8.

- 1- الأنظمة المغلقة ذات النشاط الحكومي غير المخصص، و هذا النوع من الأنظمة لا توجد به مؤسسة تشريعية، و تتم عملية التشريع عبر المجالس الثورية و الانقلابية.
 - 2- أنظمة مغلقة ذات النشاط الحكومي المخصص: و مميزاتا وجود مجالس تشريعية و لكنها تعمل بوسيلة التمرير، و من أمثلة ذلك مجلس السوفييت الأعلى سابقا، و البرلمان الإسباني في عهد فرانكو.
 - 3- أنظمة مفتوحة ذات أنشطة حكومية غير مخصصة، و فيها تصاغ القواعد القانونية عبر اجتماعات القبائل و غيرها من المؤسسات النامية، و هو ما يحدث في النظم السياسية حديثة النشأة.
 - 4- أنظمة مفتوحة و أنشطة حكومية مخصصة: و تتسم بانتشار المجالس التشريعية، و اتساع صلاحياتها التي تجعل منها منبرا للنقاش الواسع المدى بين مختلف القوى السياسية، و مثلها البرلمان البريطاني و الكونجرس الأمريكي⁽¹⁾.
- من التصنيفات الأخرى تصنيف المفكر الألماني ماكس فيبر، إذ يشير إلى نوعين من البرلمانات، و ذلك بناء على الميكانيزمات التي تعتمد عليها في أداء وظيفتها:
- الأول يمثل البرلمانات العاملة و هي برلمانات فنية الأداء، و تعتمد في إنجازاتها على لجان العمل، و ذلك في مجال التشريع و الرقابة.
- الثاني يمثل برلمانات النقاش و هي برلمانات تعتمد على الحوار و النقاش الواسع الذي يظهر أهمية عمل النائب.

⁽¹⁾ نفس المرجع ، ص9.

إن هذا التصنيف من أكثر التصنيفات أهمية، إذ يمكن من خلال النوعين السابقين تصنيف أغلبية برلمانات العالم، فالأول يمكن تطبيقه على العديد من النظم السياسية، بما فيها البلدان العربية، و على العكس من ذلك فإن التصنيف الثاني لم يكن يصلح إلا بالنسبة للدول المتقدمة، و لكن يمكن في الآونة الأخيرة تصنيف بعض الدول العربية تحت إطاره مثل (النموذج الكويتي و الأردني و اللبناني).

إن الدارس لهذه التصنيفات يلاحظ بأنها ممكنة التطبيق في بعض الدول، مع اختلافات بسيطة في تحديد طبيعة عمل البرلمانات العربية، التي عرفت تغييرات كبيرة مست المظهر العام دون الممارسة الفعلية في كثير من الأحيان.

لمتابعة هذا التحول و جب دراسة وظائف و صلاحيات البرلمانات العربية، و التي يمكن تحديد أهمها في الوظائف التالية:

أولاً : وظيفة سن القوانين أو التشريع: هذه الوظيفة رغم قدمها، إلا أنها تعتبر من أهم الوظائف العامة في الدول حتى اليوم. و يفرق "صمويل بير" بين نوعين من التشريع، التشريع الليبرالي بمعنى أن يكون البرلمان جهاز مداولة يتخذ قراراته استجابة لمبررات و قوى بارزة داخله، و التشريع الراديكالي و يعني قيام البرلمان بالتشريع المعبر عن إرادة الشعب⁽¹⁾. و هذا هو النوع الذي يفترض أن تكون عليه أي مؤسسة تشريعية.

إلا أن تشريع واقع النظم السياسية العربية، يجعلنا نستنتج بأن دور المجالس النيابية أصبح مسلوباً، حيث وضعت سلطة التشريع الأساسية و

⁽¹⁾ Ameller M, Parlements, Paris, ed , 1966, p60.

الأولى بيد الجهاز التنفيذي و بالتحديد بيد المسؤول الأول على السلطة التنفيذية سواء كان رئيسا أو ملكا. فقد التقت جميع الدساتير العربية على معنى واحد، و هو منحها سلطة أصلية في التشريع. و نصت على ذلك صراحة كثير من الأحيان، فالمادة 25 من الدستور الأردني تشير إلى أن السلطة التشريعية تناط إلى مجلس الأمة و الملك، و المادة 80 من دستور السودان لسنة 1973 تنص على أن رئيس الجمهورية هو رأس الدولة، و يتولى السلطة التنفيذية و يشارك في السلطة التشريعية، و المادة 42 من دستور البحرين تنص على أن لا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلس الوطني و صادق عليه الأمير⁽¹⁾.

و اتجهت دساتير أخرى إلى إعطاء الملك أو رئيس الدولة حق اقتراح القوانين ، و التشريع بالأوامر و المراسيم مثلما هو عليه الحال في الدستور الجزائري و المصري و التونسي.

إذن فعملية التشريع التي تعتبر الوظيفة الأساسية نظريا لصالح المجالس النيابية، مفقودة في أغلب النظم العربية، و هذا يعود إلى عدم توازن السلطات، و التي يختل فيها الميزان لصالح السلطة التنفيذية مع تركيز خاص على دور رئيس الدولة أو الملك في إدارة العملية التشريعية.

و الأمثلة على ذلك كثيرة سواء بالنسبة للدول التي طبقت التعددية السياسية، أو الدول التي ما زالت منغلقة على النظام الأحادي. فنجد مثلا أن رئيس الدولة في النظام العراقي يتدخل في عمل السلطة التشريعية من

(1) سليمان الطحاوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة،

خلال ما يخوله له الدستور من اختصاصات، فهو يرأس مجلس قيادة الثورة الذي تشكل عام 1968 ليكون بمثابة أعلى سلطة في الدولة، بل أكثر من هذا ما روي هذا المجلس الوظيفة التشريعية بنفسه حتى سنة 1980 عندما أنشئ أول برلمان⁽¹⁾.

و رغم تبني الجزائر لنظام التعددية منذ نهاية عشرية الثمانينات إلا أن رئيس الجمهورية ظل المهيم على السلطة التشريعية رغم إقرار الدستور لمسؤولية الوزراء أمام البرلمان. فرئيس الجمهورية بإمكانه طلب قراءة ثانية، و بإمكانه التشريع فيما بين دورات البرلمان بواسطة الأوامر و المراسيم.

و يتمتع رئيس الجمهورية في السودان بمقتضى دستورها على حق التشريع، و ذلك من خلال المبادرة بالتشريع، و إصدار المراسيم المؤقتة، و تعيين رئيس هيئة الانتخابات.

و نفس الأمر ينطبق على الأنظمة الملكية، فبالإضافة إلى المثل الأردني المقدم سابقا، هناك أمثلة كثيرة تصب في نفس التوجه. فالدستور المغربي على سبيل المثال يمنح صلاحيات واسعة للملك للتشريع المباشر و غير المباشر.

من أهم الوسائل المقننة في أغلبية الدساتير العربية في مجال التشريع صلاحيات رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين، و يقصد به عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر من طرف السلطة التشريعية بعد رفعه إليه في فترة محددة.

⁽¹⁾ ارجع إلى علي الدين هلال، نيفين سعد، مرجع سابق، ص 13.

و الاعتراض يمكن أن يكون مطلقاً أو جزئياً، فهو مطلقاً إذا تعلق بكامل القانون، و هو جزئي إذا خص بعض موادّه فقط. فجميع الدساتير العربية نصت على هذا الحق للرئيس و اختلفت فقط في تحديد المدة المحددة قانوناً، فالجزائر و لبنان و سوريا و مصر تعطي مهلة ثلاثين يوماً، في حين أخذت دساتير أخرى بفترة خمسة عشرة يوماً و منها العراق و تونس⁽¹⁾.

يتعاطف هذا الحق أكثر عندما يتعلق بحق التشريع من خلال إصدار الأوامر أو اللوائح، و يوضح الجدول التالي. مثلاً لهذا الأمر على النظام المصري في الفترة 1965 و 1986 و هي الفترة التي توفرت لنا عنها هذه الإحصاءات بمؤشرات إحصائية رقمية⁽²⁾.

السنة	القرارات بقوانين من طرف الرئيس	القوانين التي سنّها البرلمان
1965	97 قراراً	50 قانون
1969	78 قراراً	46 قانون
1971	79 قراراً	56 قانون
1985	489 قراراً	188 قانون
1986	524 قراراً	188 قانون

يتضح من خلال هذا الجدول أن القرارات بقوانين هي أكثر من القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية في عهد ثلاثة رؤساء جمهورية في مصر، و في ظل دستورين هما دستور 1964 و 1971. هذا و

⁽¹⁾ قان محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، بيروت: المؤسسة الجامعية

للدراستات و النشر و التوزيع، 1996، ص286.

⁽²⁾ نفس المرجع، ص314.

تجدر الإشارة أنه لم يحدث في تاريخ البرلمانات العربية أن ألغي أو عدل قرار القانون أصدره رئيس الجمهورية أو الملك.

خارج سلطة رئيس الدولة أو الملك، نلاحظ أولوية الجهاز التنفيذي على التشريع في كثير من الأنظمة، فالحكومات أصبحت تحصل على ما تطلبه من البرلمانات بسهولة. فبعد قيامها بصيانة مشروعات القوانين، تقوم بتأمين الموافقة، داخل البرلمان. و تشير إحدى الدراسات إلى أن نحو 90 % من الأنشطة التشريعية في البرلمانات تبادر بها الحكومات و أن 90 % من تلك الأنشطة يتم الموافقة عليها دون تعديل، أي كما يرغب واضعوها⁽¹⁾.

ثانياً: وظيفة الرقابة: تهدف الرقابة إلى التأكيد على مسؤولية موظفي السلطة التنفيذية في إدارة الوكالات التي يرأسونها فالمسؤولية و المحاسبة تقام عند تقصير موظفي السلطة التنفيذية في تنفيذ السياسات التشريعية، كما أنها تهدف إلى إخضاع أو تنفيذ القواعد الداخلية للسلطة التنفيذية، ومتابعة حالة الإدارة في الانفاق العام.

يضع المفكر "جوزيف هاريس" ستة أهداف رئيسية للرقابة البرلمانية نשמها في النقاط التالية⁽²⁾:

1- تحديد ما تود السياسة التشريعية إنجازه بدقة و بفاعلية و بشكل اقتصادي، و عليه فإنه و من أجل العمل التشريعي الأفضل يجب تصحيح كل الاختلالات و النقائص في عمل الإدارة.

(1) أحمد فتحي سرور "الاتجاهات البرلمانية الحديثة و العلاقة بين الديمقراطية و البرلمان"، السياسة الدولية، العدد

120، القاهرة، 1999، ص250.

(2) لمزيد من المعلومات ارجع إلى عمرو ربيع هاشم، مرجع سابق، ص9.

- 2- تحديد ماهية البرامج التشريعية التي تتجزأ باستمرار و بشكل مرغوب من البرلمان.
 - 3- التحقق من أن القوانين تنفذ بشكل يحقق المصلحة العامة، و تشجيع موظفي الإدارة على الكد و الاجتهاد.
 - 4- الكشف عن أية عيوب، و عن اية أعمال أو أفعال تعسفية.
 - 5- الكشف عن الأنظمة الداخلية للإدارة و مدى سيطرتها من خلال قيادات الإدارة و الرؤساء التنفيذيين.
 - 6- متابعة مدى قيام موظفي الإدارة بمسؤولياتهم تجاه الأموال العامة. إن دراسة آلية الرقابة في الدساتير العربية، تبين بأن الأمر عرف تحولات كبيرة من الناحية النظرية منذ بداية عشرية التسعينيات، و حتى قبلها بالنسبة لبعض الدول، إذ نرى اهتماماً دستورياً بإعطاء البرلمان مجالاً للرقابة كوسيلة أساسية للبرلمان خاصة و أن أغلبية الدول العربية تتبنى كثير من مبادئ النظام البرلماني.
- من أهم الوسائل المقننة من طرف الدساتير العربية في مجال الرقابة الأدوات المعروفة و هي السؤال بنوعيه الشفوي و المكتوب، و الاستجواب، و المناقشة و التحقيق، و إيداء الرغبات، و إسقاط الحكومة من خلال سحب الثقة منها.
- و لأهمية هذه الأدوات ندرس كل مؤشر على حدى :

- 1- السؤال المقصود به طلب توضيح قضية معينة، و يوجه من أحد النواب إلى الوزير أو الحكومة. و هذه الطريقة مستمدة من التقاليد البرلمانية الإنجليزية. إذ يلجأ النواب إلى توجيه الأسئلة دون الاستجواب، إلى درجة أن مجلس العموم البريطاني قد خصص

الثلاثة أرباع الساعة الأولى من كل جلسة للأسئلة التي يجيب عليها الوزراء عادة بكلمات نعم أو لا أعرف⁽¹⁾.

و السؤال ينقسم إلى نوعين :

أ- السؤال الشفوي: و يدون في جدول خاص، وفقا لتاريخ وروده. و قد تقبل الوزارة أو لا تقبل بالجواب عليه. إذ قد يكون ورادا في غير وقته المناسب، على أن السؤال الشفهي لا يفتح الباب لأكثر من محاورة بسيطة بين السائل و الوزير.

ب- السؤال المكتوب: و يشترط فيه الإيجاز و النشر بالكامل في المحضر التفصيلي لجلسات المجلس. كما ينشر جواب الوزارة عليه خلال مدة زمنية لا تتعدى في العادة شهرين.

لقد أصبح السؤال سمة تميز أغلبية الدساتير العربية، و يعد الدستور المصري لسنة 1923 أول دستور نص عليه.

2- الاستجواب: يعتبر من أخطر حقوق السلطة التشريعية في علاقتها بالوزارة، و يقصد به الإنذار الموجه من أحد أعضاء السلطة التشريعية للوزير أو الحكومة لشرح عمل من أعمالها أو السياسة العامة للحكومة.

و الفرق بين الاستجواب و السؤال أو طرح موضوع عام للمناقشة هو أن الأخيرين يحملان معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي من أجل استيضاح الأمر حول موضوع محدد بينما يكون الاستجواب مقدمة لطلب

(1) قائد محمد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، بيروت: المؤسسة الجامعية

الثقة بالحكومة أو الوزير فيما إذا لم يكن رد الوزير على الاستجواب مقنعا.

لقد اختلفت الدساتير العربية في تحديد موافقة الوزارة من عدمها على الاستجواب، إذ حددت بعض الدساتير شرط موافقة الوزير و رده في فترة سبعة أيام، في حين قضت أخرى بضرورة موافقة كل الحكومة جميعها و ليس رئيس الوزراء أو الوزير⁽¹⁾.

3- الاقتراح برغبة: و هي التي يتم توجيهها للحكومة في المسائل العامة. نصت على الاقتراح برغبة بعض الدساتير العربية، و صممت عنه دساتير أخرى مثل دستور الجزائر لسنة 1989 و السودان لسنة 1985 و تونس لسنة 1962.

4- طرح موضوع الثقة بالحكومة: لقد تعددت آليات طرح موضوع الثقة بالحكومة، فقد يكون عند تقرير بيان السياسة العامة، و قد يكون عند تقديم البرنامج، و قد يكون عند رفض قانون المالية، و هي كلها مبررات لطرح موضوع الثقة.

بالعودة إلى أحكام دساتير البلدان العربية، نجد أنها قد تغيرت في موضوع طرح الثقة. فبعض الدساتير قضت بالأمر على الوزير فقط، و قضت أحكام أخرى بطرح موضوع الثقة على الحكومة بأجمعها من حيث المبدأ، مثل دستور اليمن لسنوات 1965 و 1967 و 1970 ، و سوريا لسنة 1950، و 1962 و 1973، و دستور الجزائر لسنة 1989 و 1996⁽²⁾.

(1) قادة أنور طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، مرجع سابق، ص 275.

(2) نشرة المنظمة العربية لحقوق الإنسان، العددان 104 و 105 (أكتوبر-نوفمبر 1996)، ص ص 86-87.

و قد خص موضوع طرح الثقة بإجراءات صارمة مرتبطة بعدد النواب الذي يجب أن يتجاوز النصاب القانوني المطلوب في القوانين العادية، و هذا نتيجة حساسية و أهمية الموضوع.

إن الملاحظات التي يمكن استخلاصها من خلال دراسة آلية الرقابة تكمن في كونها أصبحت ميزة من مميزات جميع الدساتير العربية تقريبا، و لكنها في كثير من الأحيان تربط و تقيد بشروط تجعل تطبيقها في أرض الواقع صعب للغاية، خاصة آلية سحب الثقة التي نادرا ما طبقت في النظم العربية. إذ يبق الجهاز التنفيذي و على رأسه الرئيس أو الملك المهيمن الرئيسي على عمل السلطة التشريعية، و ذلك من خلال أدوات التأثير الكثيرة الممنوحة له سواء فيما يتعلق بتعيين أعضاء البرلمان أو في دعوته للانعقاد، أو في حل البرلمان الذي يعتبر من أهم الأدوات الممنوحة له، و قد استعمل هذا الحق في كثير من التجارب العربية، و الجدول التالي يوضح هذا التوجه بالأرقام الإحصائية⁽¹⁾.

البلد	سنة الحل
لبنان	1943-1939-1922
اليمن	1975
تونس	1975
مصر	1990-1987-1971-1952
الجزائر	1991-1965
السودان	1989-1969-1958
الأردن	10 مرات منذ سنة 1947.

⁽¹⁾ لمزيد من المعلومات ارجع إلى قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية، مرجع سابق، ص 337.

إذن فسلطة التأثير الرئيسية في النظم العربية هي السلطة التنفيذية ممثلة في مركز ثقلها الرئيس أو الملك،و الذي يسعى إلى إعطاء البرلمان صلاحيات ووظائف تساير التحولات العالمية و تشابه الأنظمة الغربية، و لكن هذا المنحى يبق نظريا و دستوريا فقط دون تجسيده بشكل واضح و حقيقي في أرض الواقع، و يبق الهدف الأساسي بالنسبة لهذه الأنظمة هو وجود مؤسسة تشريعية تزكي القرارات المركزية و تعطي الشرعية للأنظمة و لاستمرارها.

المبحث الثالث: الحصانات البرلمانية للمجالس التشريعية العربية.

إن الحصانة نعني تلك الضمانات التي تمنح للنائب بهدف تحقيق استقلالية عن كل المؤثرات و الضغوطات التي يمكن أن تقدر خلال العمل التشريعي.

و تتبثق هذه الحصانة في الفقه الدستوري من استقلالية النائب عن جمهور الناخبين في أداء نيابته في هذه السلطة انطلاقاً من أن النائب يمثل إرادة الشعب أو الأمة. و عليه فإن أي تقييد لإرادته هو تقييد لإرادة الشعب. و كل حماية يوفرها له الشرع لتمكينه من ممارسة عمله النيابي هي في الواقع حماية لإرادة الشعب، و على هذا الأساس تقرر الأحكام الدستورية هذه الحصانة⁽¹⁾.

إن الفكرة الرئيسية التي يركز عليها مبدأ الحصانة هي أن النائب غير مسؤول عن آرائه و أفكاره، حتى و لو كانت هذه الأفكار تشكل جريمة يعاقب عليها القانون لأن الغاية من الحصانة هي تمكين النائب من التعبير الحر عن إرادة الأمة⁽²⁾.

تعود الجذور التاريخية الأولى لمبدأ الحصانة إلى بريطانيا حين كان الملك يتحكم بالسلطة التشريعية. في هذه الفترة كان أعضاء السلطة التشريعية لا يتناولون على الملك و لكن ينتقدون سياسته و أسلوبه في إدارة الحكم دون أن ينجر عن هذا أي عقاب، ثم تطورت فكرة الحصانة تدريجياً إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن في الدول الغربية و حتى الدول العربية سواء التي يسنى الأحادية الحزبية أو التعددية السياسية.

(1) قائد محمد طربوس ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، مرجع سابق، ص337.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة.

لقد أقرت الدساتير العربية المختلفة لأعضاء البرلمان ، ضمانات متعددة الغرض منها كفالة حرية العضو في مباشرة وظيفته، فقررت إعفائه من المسؤولية المدنية، و الجنائية عن الآراء و الأفكار التي يبديها داخل المجلس، أثناء ممارسة لعمله النيابي.

هذه الحصانات متعددة و كثيرة في الإطار العام و في الإطار الدستوري، إذ سعت أغلبية الدساتير العالمية إلى تقنينها و الأخذ بها على الأقل في الجانب النظري و الدستوري مع اختلاف في الممارسة العملية من دولة إلى أخرى، و أهم هذه الضمانات ما يلي :

- 1- عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو الهيئة النيابية أثناء انعقاد دورة هذه الهيئة.
- 2- عدم مسؤولية أعضاء الهيئة النيابية عما يبذونه من الآراء و الأفكار.
- 3- عدم جواز الجمع بين عضوية المجلس و الوظائف العامة.
- 4- استقلال المجلس بوضع نظامه الداخلي.
- 5- استقلال المجلس النيابي بحماية مبانيه و الإشراف على القوة البوليسية الموضوعة تحت رئاسته و إشرافه.
- 6- عدم جواز منح الأعضاء أثناء فترة العضوية أوسمة.
- 7- عدم جواز تعاقد عضو الهيئة مع الحكومة لشراء أو بيع أو استئجار أو مقايضة شئ من أموالها.
- 8- عدم جواز تعيين عضو الهيئة، في إدارة شركة عمومية خلال فترة العضوية.
- 9- استقلال المجلس بفحص الطعون المقدمة في انتخابات أعضائه.

10- قيام المجلس باتهام الوزراء عما يقع منهم من الجرائم⁽¹⁾.

إن المتصفح لكل هذه العناصر يلاحظ بأنها غير مطبقة برمتها في أغلبية الأنظمة العربية، فالنقاط الستة الأخيرة تكاد تكون منعدمة في الدساتير العربية المختلفة. و هذا بالنظر إلى طبيعة و خصوصيات هذه الأنظمة رغم التحولات الإيجابية في المجال السياسي في عشرية التسعينيات، و هذه العشرية.

لقد ركزت أغلبية الدساتير العربية على حصاتين بارزتين مركزتين هما الحصانة السياسية و الحصانة الجنائية.

فالحصانة السياسية ينطلق مبدأ سموها من الأحكام الدستورية بدرجة أساسية، ثم من أحكام اللوائح و الأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية و أهم ضمان في هذا الاتجاه هو عدم المسؤولية عن الآراء و الأفكار، و يعرف هذا المبدأ بأنه امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته على أكمل وجه، و أنه متعلق بالنظام العام، فلا يجوز التنازل عنه، إذ يعد ضمانة موضوعية، و ليس حقا شخصيا. فهو يوجد مركزا قانونيا للعضو يتمتع به طوال مدة العضوية و بعد انتهائها، فلا يجوز مساءلته عن أمور أباها وقت أن كان عضوا في المجلس النيابي.

و يختلف مفهوم عدم المسؤولية عن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ذلك أن عدم المسؤولية يرفع عن الفعل صفة التجريم، و بالتالي لا يخضع لأي نص قانوني، فلا محل للعقاب بشأنه، و ذلك على خلاف الشأن بالنسبة للحصانة الإجرائية التي تعد بمثابة عقبة إجرائية، تزول إما

(1) فرانسوا شاتليه- أوليفيه دوهاميل و آخرون ، معجم المؤلفات السياسية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، القاهرة:

المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 1997، ص250.

بضبط العضو في حالة تلبس بالفعل أو حالة الحصول على إذن من البرلمان⁽¹⁾.

و يعد مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبذره من أفكار و آراء أثناء مباشرة مهامهم ووظائفهم ضمانة دستورية هامة، حرصت سائر الدساتير الحديثة على النص عليها، كضمانة لأعضاء البرلمان في مباشرة وظائفهم، دون الخشية من المسؤولية المدنية أو الجنائية عن هذه الأفكار و الآراء، مما يحول بينهم و بين القيام بهذه الوظيفة على أكمل وجه⁽²⁾.

ذلك أن المبرر الذي وجد هذا المبدأ من اجله هو تمكين العضو من التعبير عن إرادة الشعب الذي اختاره، ليمثله في البرلمان، و أن يدافع عن حقوقه و يقترح الأفكار التي من شأنها تحقيق مصالحه، دون أن يخشى أية مسؤولية، سواء مدنية أم جنائية أثناء قيامه بذلك، كما وجد هذا المبدأ بهدف بث الثقة في نفس العضو، حتى يستطيع أن يواجه الحكومة بأخطائها، و يبلغ مظالم الأفراد إلى المسؤولين في الدولة و يعرضها أمام البرلمان، و يطالب بمحاسبة المسؤول عنها، و من ثم فلو ترك هذا العضو لكي يحاسب عن كل رأي أو فكر يصدر منه، لآثر السلامة خوفا على وضعه و مستقبله، و لآثر السكوت على كشف عيوب الحكومة و أخطائها. و عليه فإن امتياز عدم المسؤولية ليس امتيازاً مقررًا لشخص العضو، و إنما هو ضمانة دستورية مقررة للوظيفة البرلمانية، باعتبار

⁽¹⁾ اسماعيل عبد الرحمان اسماعيل الحلفي، ضمانات عضو البرلمان دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق،

1999، ص70.

⁽²⁾ Pierre Eugense, Traité de droit politique, Paris :PUF, 1990, pp260-262.

البرلمان ممثلاً للأمة، تحقيقاً لمصلحة المجتمع و دعماً لمسيرة الديمقراطية النيابية⁽¹⁾.

الخلاصة الأساسية أن مبدأ عدم المسؤولية هو امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كضمانة له على مباشرة عضويته على أكمل وجه، و أنه متعلق بالنظام العام، فلا يجوز التنازل عنه، كما أن مبدأ عدم المسؤولية مقصور على الآراء و الأفكار، و لا يمتد إلى الأفعال المادية. يضاف إلى هذا فإن هذا المبدأ يختلف عن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، فالأول يرفع عن الفعل صفة التجريم، فلا يخضع لنص قانوني، أما الثانية، فهي بمثابة عقبة إجرائية تزول إما بضبط العضو في حالة تلبس، أو من خلال الحصول على إذن من البرلمان أو زوال العضوية.

لقد نصت كثير من الدساتير العربية على الحصانة السياسية المتمثلة في مبدأ المسؤولية عن الأفكار و الآراء، ففي جمهورية مصر لم يكن المشرع المصري يعرف ضمانة عدم المسؤولية إلا عام 1982، إذ نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب في 07 فيفري 1882 على ضمانة عدم مسؤولية النواب عن آرائهم و أفكارهم، و أنها تشمل جميع أعضاء المجلس، فقد نصت المادة الثالثة منها على أن "النواب مطلقوا الحرية في إجراء وظائفهم، و ليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم، تخل باستقلال آرائهم، و لا بوعد أو وعيد يحصل إليهم"⁽²⁾. و قد جاءت دساتير جمهورية مصر الموالية كلها ناصة على هذا المبدأ عدا دستور 1958، كما نصت عليها الدساتير العراقية و السودانية و الجزائرية و اللبنانية،

(1) اسماعيل عبد الرحمان اسماعيل الخلفي، مرجع سابق، ص72.

(2) نفس المرجع، ص84.

فالمادة 39 من الدستور اللبناني تنص على عدم جواز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء المجلس بسبب آرائه و أفكاره. إلا أنه رغم النصوص الدستورية الكثيرة التي تعني هذا المبدأ، إلا أن الممارسة الميدانية تظهر بأن هناك قيود في كثير من الأنظمة العربية مباشرة و غير مباشرة.

و مثالنا على ذلك أن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري الصادرة في 16 أكتوبر 1979، قد أوردت قيود على هذا المبدأ تصل إلى درجة المصادرة لهذه الضمانة. فقد قررت اللائحة توقيع جزاءات على العضو الذي يأتي أفعالا أو يبدي آراء تصل إلى درجة إسقاط العضوية عنه، في حين أنها تدخل في دائرة مبدأ عدم المسؤولية. و يمكن إجمال هذه القيود في النقاط التالية⁽¹⁾ :

- 1- إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بهيبته.
- 2- إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية أو التأثير على حرية إبداء الرأي.
- 3- استخدام العنف داخل حرم المجلس، ضد رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو أحد أعضائها أو أحد أعضاء المجلس.
- 4- تهديد رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء لحمله لأداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه.

⁽¹⁾ لمزيد من المعلومات ارجع إلى مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري و رقابة دستورية القوانين، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984، ص 340.

5- استخدام العنف لتعطيل مناقشات و أعمال المجلس أو لجانه أو للتأثير في حرية إبداء الرأي.

من خلال متابعة هذه القيود يلاحظ بأن هناك مصادرة للضمانات الدستورية المدروسة سابقا، إذ أن الجزاءات التأديبية للعضو تصل إلى درجة الطرد من المجلس، و هذا يعني إفراغ هذه الضمانة من محتواها. فاستعمال عبارة إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بالهبة، أو إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية، أو التأثير على حرية إبداء الرأي تؤدي إلى التساؤل عن المقصود بالإهانة؟ هل الاعتراض على سلوكيات سلبية للجهاز التنفيذي يعتبر إهانة أو مساس بهيبته.

إن الممارسة الفعلية أثبتت بأن هذه القيود تعتبر حواجز حقيقية للحد من حرية التعبير، ذلك أن التجربة البرلمانية العربية تظهر لنا تطبيق هذه القيود. فمجلس الشعب المصري على سبيل المثال قام فعلا بإسقاط العضوية عن أحد أعضائه هو النائب عاشور محمد نصر في جلسة 27 مارس 1978، و ذلك بسبب قيام هذا الأخير بتوجيه عبارات اعتبرها المجلس تحمل إهانة له و لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

كما قام نفس المجلس بتوقيع عقوبة الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة عشر جلسات على العضو و النائب علوي حافظ بسبب قيامه بتوجيه عبارات اعتبرها المجلس إهانة له و للحكومة و تؤثر على حرية الرأي في المجلس.

(1) فتحي فكري "إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان، دراسة حالة تطبيقية في الدستور المصري" مجلة الشريعة و القانون، جامعة الإمارات العربية، العدد الخامس، ماي-أفريل 1991، ص ص 549-551.

و تفاصيل القضية أنه أثناء مناقشة مشروع القانون الخاص بتنظيم
تملك غير المصريين للعقارات المبنية و الأراضي الفضاء، وعندما
أعطيت الكلمة للعضو حافظ علوي اعترض بشدة على ما جاء في المادة
الثامنة من المشروع المقدم، حيث جاء على لسانه العبارات التالية: "كل
الأدلة و المستندات معي، و سأفضحكم، أنتم بتعلموا تشريع للفساد و من
مصلحة مصر" "خافوا ربنا... اللصوص يحكموا مصر... حكومة
لصوص..."⁽¹⁾.

إن هذه القيود هي الأدوات التي تستعمل في الأنظمة السياسية
العربية للتأثير على السلطة التشريعية بهدف جعلها دائما في موقف التابع
للسلطة التنفيذية و المتأثر بها و بتوجهاتها و سياستها، و هذا خلافا
للبرلمانات الغربية التي لا نجد في الغالب لوائحها تتضمن مثل هذه
القيود، فقد واجهت اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية إهانة رئيس
الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو المؤسسات
المنصوص عليها في الدستور بتدابير لا تتجاوز اللوم أو الإخراج من
الجلسة، فبهذه السلوك تساهم هذه المؤسسات في تفعيل الحياة السياسية، و
جعل قنوات التواصل ممتدة في سياق تعددي و ديمقراطي واضح المعالم
و في نسق متفتح يتعامل بمرونة مع مختلف التغيرات.

النوع الثاني المحوري للحصانة هو الحصانة الجنائية أو الحصانة
ضد الإجراءات الجنائية، و يقصد بها عدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي
قبل عضو البرلمان، كالقبض أو التفتيش أو الاتهام أو المحاكمة إلا بعد
الرجوع إلى المجلس التابع له العضو. فقد وجدت الحصانة ضد

(1) اسماعيل عبد الرحمان اسماعيل الخلفي ، مرجع سابق، ص122.

الإجراءات الجنائية ضماناً لحماية العضوية البرلمانية، بعدم جواز إبعاد الشخص الذي يمثلها عن المجلس التابع له، فهي ضمانة وظيفية و ليس شخصية، الهدف منها حماية العضو من الإجراءات الكيدية التي يمكن أن تتخذ ضده من جانب السلطة التنفيذية.

إذن فإن هذه الحصانة تسعى إلى الوقوف في وجه السلطة التنفيذية صاحبة الحق بتحريك دعوى الحق العام و صاحبة السلطان على النيابة العامة بواسطة وزارة العدل لكي لا تأخذ من تصرفات النائب ذريعة للتأثير عليه و الحد من حرّيته⁽¹⁾. و على هذا الأساس فإنه لا يمكن أن يتخذ أي إجراء قضائي ضد أعضاء السلطة التشريعية دون ترخيص من السلطة التشريعية تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

لقد تفاوتت أحكام دساتير كثير من الدول العربية في بعض تفاصيل الإجراءات التي تتخذ بشأن حصانة النائب الجنائية، حيث قررت أحكام طائفة من الدساتير أنه لا يجوز أثناء انعقاد السلطة التشريعية في غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن المجلس و في حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره فيها في كل من دستور مصر لعام 1956 في المادة 107 و دستور 1958 و 70 و الدساتير الأخرى و دستور اليمن في المادة 83 و الدستور العراقي لسنة 1970 في المادة 49 و اللبناني في المادة 40 و دساتير سوريا لأعوام 1930 و 1950 و 1953 و 1962⁽²⁾.

(1) قائد طربوش ، مرجع سابق، ص342.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة.

و بالمقابل نصت أحكام طائفة أخرى من الدساتير على أن الحصانة النيابية تكون أثناء انعقاد أدوار المجلس و خارج الأدوار و الأمثلة على هذا كثيرة بدءا بالدستور التونسي مرورا بالدساتير الجزائرية الأربعة^(*) و السوداني و السوري و غيرهم كثير.

و لوقوع رفع الحصانة هناك عدة إجراءات يجب أن تتحقق أولها أن يتم تقديم طلب من ذي الشأن، و في العادة يكون من مؤسسة قضائية، مصحوبا بالمستندات التي تؤيده، و يقتصر دور المجلس على بحث مدى توافر الجدية في الطلب، و البعد عن الكيد السياسي للعضو من عدمه، فإذا توافر هذان الشرطان كان لزاما على المجلس أن يصدر قراره بالموافقة على اتخاذ الإجراءات الجنائية قبل العضو.

و تزول الحصانة عن عضو المجلس، إما بالإذن من المجلس، أو من خلال ضبط العضو متلبسا بالجريمة، أو انتهاء مدة المجلس أو حله أو استقالة العضو من المجلس أو إسقاط العضوية عنه و اصطلاح الإجراءات الجنائية جاء عاما، فهو يشمل كافة الإجراءات الجنائية كما هي معروفة في قانون الإجراءات الجنائية، كالإعلان و الاستجواب، و الأمر بالضبط و الإحضار، و الأمر بالتفتيش أو الإبعاد إلى جهة معينة أو الحبس الاحتياطي⁽¹⁾.

و للحصانة مجموعة من المبررات أهمها :

^(*) عرفت الجزائر أربعة دساتير هي : دستور 1963 و 1976 ، و 1989، و 1996 . و رغم اختلاف الدستوريين الأخيرين عن الدستوريين الأولين من حيث تبني التعددية السياسية و اقتصاد السوق إلا أن النظام السياسي الجزائري تبني مبدأ الحصانة الجنائية و السياسية في كل هذه الدساتير.

⁽¹⁾ محمود نجيب: شرح قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1996، ص150.

1- حماية أعضاء البرلمان من الكيد السياسي أي بهدف منع السلطة التنفيذية اختلاق جرائم معينة و نسبها إلى أعضاء البرلمان، كمبرر له للقبض عليهم و لإبعادهم عن جلسات البرلمان.

2- تمثيل جميع الدوائر في البرلمان، و هذا يعني ضمنا ألا تستمد القوانين من مجلس غير كامل، أو أن تكون دائرة من الدوائر غير ممثلة كليا أو جزئيا في البرلمان.

3- حماية النظام النيابي في الدولة و هذا باعتبارها ضمانا لصلاحيته، فهي ضمانة مقررة لأعضاء البرلمان بصفتهم ممثلين لإرادة الأمة⁽¹⁾. فالقبض على العضو قد يحول بينه و بين المشاركة في إحدى جلسات المجلس الهامة، كما لا يستبعد أن يكون هذا الإجراء بالذات قد اتخذ ضد العضو لإبعاده عن جلسة معينة تبغي الحكومة عدم تواجده فيها.

و لهذا جاءت بعض الدساتير و بعض اللوائح الداخلية للبرلمانات مشددة على هذا الأمر، فقد أشار النظام الداخلي للبرلمان المصري سنة 1971 أنه لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب، إلا بإذن مسبق من المجلس و في غير دور انعقاد المجلس، يتعين أخذ إذن رئيس المجلس، و يخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء.

إن تشديد إجراءات رفع الحصانة هدفه إعطاء أكثر ثقة لعضو البرلمان بشكل يجعله يمارس مهامه التشريعية دون خشية الكيدية. فرفع

(1) أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان و سائر البلدان العربية، بيروت: دار العلم للملايين، بدون سنة طبع،

الحصانة لا يتم إلا من خلال طلب يوجه إلى رئيس المجلس البرلماني الذي يحيله بدوره إلى لجنة الشؤون الدستورية و التشريعية في لائحة مجلس الشعب المصري، و إلى اللجنة الدستورية في لائحة المجلس اليمني، و المجلس السوداني، و إلى النظام الداخلي في البرلماني اللبناني، و إلى لجنة مختصة تضم عشرة أعضاء في النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي.

و تقوم بعد ذلك اللجنة المختصة بدراسة الملف المحال إليها على أن هناك إشكال يتمثل في عدم تحديد المدة التي تقوم فيها اللجنة المختصة بالعمل عدا النظام التونسي الذي ألزم اللجنة بتقديم تقريرها إلى المجلس خلال خمسة عشرة يوماً⁽¹⁾.

و يقوم النائب المطلوب رفع الحصانة ضده بنفسه أو بواسطة أحد زملائه الإدلاء برأيه أمام هذه اللجنة، ثم ترفع اللجنة تقريرها لرئيس المجلس. و يتم بعد ذلك إدراج الموضوع في جدول أعمال المجلس بناء على طلب تلك الجهة ثم تجري المناقشة و تنحصر مهمة المجلس في مناقشة الوقائع و التحري عن جدية الملاحقة و تقدير ما إذا كانت دوفعها سياسية. فهو في مهمته هذه لا يبحث هل التهمة صحيحة أم لا، و إنما التأكد من وجود دافع الانتقام و الكيد من عدمه.

و في آخر مراحل رفع الحصانة يكون التصويت في المجلس على القرار. و هنا نلاحظ اختلاف في الدساتير العربية في العدد المطلوب لرفعها، إذ قررت طائفة من الدساتير أن يتم التصويت على رفع الحصانة بأغلبية ثلثي أعضاء السلطة التشريعية كما هي عليه الحال في النظام

⁽¹⁾ قان محمد طربوش، مرجع سابق، ص346.

الداخلي لمجلس النواب اللبناني في المادة 112 و الدستور اليمني و
السوداني لسنة 1973.

و بالمقابل قررت طائفة أخرى من الدساتير رفع الحصانة عن
عضو السلطة التشريعية بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس كما هو عليه
الحال في دستور الجزائر لسنة 189 و 1996.

خلاصة القول، فإن الدساتير العربية عامة اهتمت بمبدأ الحصانة
بكل أبعاده و حاولت إظهار توجه أنظمتها نحو الحقوق و الحريات و
الممارسة الديمقراطية، و قننت هذه الضمانات و الامتيازات في دساتيرها
خاصة في الدول التي تبنت التعددية السياسية. و لكن الممارسة الميدانية
تظهر بأن هناك قيود كثيرة تفرض حتى لا يتم تطبيق هذه الحصانات
بشكل يجعل للبرلمان تأثير على بقية المؤسسات الأخرى انطلاقاً من كونه
الجهاز المشرع للدولة و لأنساقها المختلفة. و هذا يعود إلى هيمنة السلطة
التنفيذية على بقية السلطات الأخرى، فهي مركز الثقل في الأنظمة
السياسية العربية، و هذا يخول لها جميع الحصانات التي لا تضاهيها أي
حصانات أخرى حتى و لو كانت الحصانات البرلمانية.

إن أهم الاستنتاجات التي يمكن الخروج بها من خلال هذا الفصل
أن هناك اهتمام من الناحية الدستورية بالسلطة التشريعية. فأغلبية الأنظمة
العربية خاصة مع بداية مرحلة التحولات حاولت إعطاء مكانة متميزة
للبرلمانات، و ذلك من خلال تقنين كثير من النصوص التي تصب في
هذا الإطار من صلاحيات تشريعية و مالية و رقابية ، و حصانات
برلمانية كثيرة. إلا أنه رغم هذا التميز في الطرح النظري، إلا أن
الممارسة كثير ما حملت تناقضات فعلية تظهر بأن هناك قيود و خطوط

لا يجب أن تتجاوزها السلطة التشريعية ، و بصفة أخص في علاقتها
بالسلطة التنفيذية، و هذا ما سنحاول توضيحه من خلال الدراسة الميدانية
لكثير من التجارب العربية.