

مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية
مجلة علمية دورية محكمة
السنة/6 العدد/21
اذار 2014 - جمادي الاولى 1435
ISSN: 2073 1140

أثر الرأي العام على السلطة التشريعية في الجزائر

الأستاذة: عبداللاوي سامية
جامعة عباس لغرور خنشلة - الجزائر

واقبوا الوزن بالانصاف ولا تخسروا الوزن



College of law - University of Tikrit

أثر الرأي العام على السلطة التشريعية في الجزائر

الأستاذة: عبداللاوي سامية

جامعة عباس لغرور خنشلة - الجزائر

الملخص

ان الرأي العام هو ظاهرة حديثة نسبيا. ويستغل الرأي العام كقوة مؤثرة ومحركة وفاعلة في الأنظمة السياسية السائدة متى توافرت شروط إعماله، وكذا الحد الأدنى من المظاهر التي يستدل بها على وجود رأي عام فعال بما تتضمنه من أبعاد. ويأتي على رأسها قياسها بطريقة ديمقراطية وموضوعية دقيقة حتى يكون له تأثير واضح وقوي في مؤسسات الدولة المستهدفة.

وحيث تمت دراسة ظاهرة الرأي العام كواحد من أهم العوامل التي تؤثر على النظام السياسي الجزائري؛ وجدنا أن السلطة التشريعية هي اقرب السلطات العامة للرأي العام وأكثر السلطات تأثرا به سواء من حيث اختيار أعضاء البرلمان أو من حيث ممارسته للوظيفة التشريعية.

مقدمة

تعتبر السلطة التشريعية واحدة من أهم الهيئات المكونة لركن السلطة في أي نظام سياسي، كونها الهيئة التي تنشأ من الاختيار الشعبي الذي يهدف إلى إيجاد صيغة تمثيلية لمجموع المواطنين المنتخبين، تعبر عن إرادتهم بالتشريع وإبداء الموقف السياسي الصائب وكذا تمثيلهم أمام الهيئات الأخرى في الدولة من خلال المواضيع التي تربط العلاقة معها، سيما مع السلطة التنفيذية.

ولما كان للرأي العام ومازال قوة كبيرة في مختلف المجتمعات الحديثة، نتيجة لمجموع الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة التي تعيشها مختلف الدول سيما العربية.

ولارتباطه الشديد وتأثيره على السلطة التشريعية التي تعد أقرب السلطات العامة إلى الرأي العام، وأكثر السلطات تأثراً به، أثرتنا الخروج عن المؤلف وهو دراسة مجالات التأثير بين السلطات الدستورية الثلاثة، ودراسة تأثير الرأي العام على السلطة التشريعية باعتبار أن الرأي هو الذي يختار أعضائها، عن طريق الانتخاب أيا كانت صورته، كما أن الانتخاب يعد وسيلة تمكن الرأي العام من أداء وظيفته في الرقابة والضبط والحساب والتأييد:

يدفعنا الموضوع إلى التساؤل حول: المقصود بالرأي العام؟ وفيما إذا كان له أثر على أداء السلطة التشريعية؟

الخطة المتبعة

أولاً: مفهوم الرأي العام.

ثانياً: أثر الرأي العام على تكوين أعضاء السلطة التشريعية.

ثالثاً: أثر الرأي العام على الأداء الوظيفي للسلطة التشريعية.

أولاً: مفهوم الرأي العام

هو الرأي الذي يتبناه الجمهور الراشد في قطر من الأقطار، أو قطاع كبير منه، إزاء قضية جدلية معاصرة تمس مصالح ذلك الجمهور مسا مباشراً، فيتصلون بشأنها، ويتداولون الآراء ويناقشونها، عبر قنوات الاتصال المختلفة ويكونون لجميعهم أو لأغلبهم رأياً حول تلك القضية، يعبرون عنه بوضوح (سواء بالتأييد، أو الرفض أو الحياد)، وذلك بهدف التأثير في السياسة العامة.¹

وهناك عدة أفكار هامة ترتبط بالرأي العام يمكن من خلالها تحديد خصائص

الرأي العام وهي:

الرأي العام هو نتاج عملية تتصرف فقط على المواقف والظواهر الاجتماعية والسلوك الإرادي، لذا فالانطباعات أو ردود الأفعال حول المواقف الطبيعية كالكوارث أو الحالة الجوية لا يمكن أن تسمى رأياً.

الرأي العام هو محصلة عملية بنائية متتالية المراحل، لا تجرى بمعزل عن أوضاع المجتمع وظروفه، فهذه العملية بمراحلها المتتالية تتضمن كثيراً من التفاعلات المختلفة التي تبدأ بملاسات تكوين الرأي ثم التعبير عنه، وتنتهي بطرح نتائجها السياسية وما يترتب عليها من ردود أفعال.

تلعب عمليات التنشئة والتعليم والتنمية والاتصال وإدارة العلاقات بين قيادات وجماعات ومؤسسات المجتمع ومستوى تقدمه الحضاري دوراً هاماً في تهيئة جماعاته وأفراده نحو أنماط محددة من التفاعل التي من شأنها أن تسفر عن رأي عام، أو بمعنى أدق تهيئتهم لتقبل وجهات نظر معينة إزاء القضايا المثارة ومعالجتها من زوايا خاصة دون غيرها.

قد يتكون الرأي العام بناءً على تفكير منطقي أو بناءً على انفعالات عاطفية أو بناءً على مزيج من المنطق والعاطفة معاً - وقد تغطي العوامل العاطفية في كثير من الأحوال على العوامل المنطقية، ويلاحظ أن درجة المنطق والعاطفة تختلف باختلاف مستوى الوعي والتقدم الحضاري في المجتمع، حيث تميل الجماعات البدائية إلى تكوين آرائها انطلاقاً من الانفعالات العاطفية - بينما تقترب الجماعات الأكثر تقدماً من المنطقية والعقلانية في تكوين الرأي العام حيث يتطلب الرأي العام الرشيد توافر مناخ ديمقراطي ودرجة من التعليم والثقافة والمعلومات.

قد يتعارض الرأي العام مع العادات والقوانين السائدة أو التي تشعر الأغلبية أنها مفروضة عليها فرضاً أو أنها لم تعد تتواءم مع العصر، وقد تصل فاعلية الرأي العام المعارض لدرجة تكفي للقضاء على تلك العادات والقوانين- سيما في الحالات التي تحرر فيها إرادة الأغلبية.¹

يستطيع بعض أفراد المجتمع مخالفة الرأي العام دون أن يترتب على هذه المخالفة جزاءات رادعة (فقدان العضوية في الرابطة أو المجتمع) ذلك أن الرأي العام يمثل وجهة نظر تبنتها الأغلبية بشأن إحدى المسائل هي في الأصل مسائل خلافية، ومن الطبيعي أن توجد أقلية تظل لا تتبنى وجهة النظر تلك؛ سواء اتخذت آرائها موقف الحياد أو المعارضة، فلا بد من احترام موقف تلك الأقلية كشرط أساسي لقيام رأي عام حر.

يتسم الرأي العام غالباً بعدم الاستقرار وسرعة التغير نتيجة لتأثير الدعاية والإعلام وغيرها من وسائل المؤثرة فيه، فضلاً عن تأثيرات العامل الزمني والتغير المتلاحق في السلوك والأذواق والحاجات والاهتمامات.

بيد أنه يرى البعض أن عملية تغير وتحول الرأي العام لا تتم بصورة كلية أو شاملة، فهم ينظرون إلى هذا التغير على أنه عملية تطویر وليس تحولاً كاملاً، فوفقاً لهذا الرأي فإن المحتوى الأقدم من الرأي العام أو الجزء الذي تكون قبل غيره يصبح

1- جمال سلامة علي، الرأي العام بين الكلمة والمعتقد، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 01، 2010، ص 26.

هو الجزء المستقر بينما المحتوى الأحدث هو الذي يمثل الجانب الأكثر تقلبا وتحولا، ويقترب هذا الجانب الأقدم من مفهوم الثقافة العامة بما يتضمنه هذا المفهوم من اتجاهات وقيم ومعايير ومعتقدات وأنماط سلوكية.

وبصفة عامة يمكن القول أن الرأي العام قد لا يظل مستثارا لفترة طويلة من الزمن إلا إذا ظلت الحوادث الجارية تدفع أو تساند تلك الاستثارة، أو أنه قد يظل مستثارا طالما شعر الأفراد أن قضية الرأي هي من القضايا التي تؤثر في معيشتهم ومصالحهم بشكل واضح ومستمر وبخلاف ذلك يمكن توقع حدوث تغير أو تحول في طبيعة ومضمون الرأي العام. وإذا كان الرأي العام هو محصلة نهائية لوجهة نظر أفراد حول موقف معين، فإن تلك المحصلة النهائية هي في الأساس نتاج عمليات أو سلوك مؤسسي - مهما جرت صياغته في تعبيرات مختلفة توجي بأنه عمل شعبي- بمعنى أن تشكل الرأي العام في صياغته النهائية هو نتاج لعمليات مؤسسية قد تبدأ منذ عملية إثارة الموضوع، مروراً بعملية التأثير وتكتل وبلورة الآراء، إنتهاءً بعملية قياس الرأي.¹

ثانياً: أثر الرأي العام على تكوين أعضاء السلطة التشريعية

تنص المادة 101 من دستور 1996 على أن: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. ينتخب ثلثاً (3/2)

أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي..."¹

ويتضح من هذا النص أن اختيار أعضاء المجلس الشعبي الوطني أحد مجلسي البرلمان الجزائري يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أما اختيار ثلثي أعضاء مجلس الأمة يكون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ويعين الثلث الأخير من طرف رئيس الجمهورية. ولذلك فإن كل دولة تضع في ضوء ظروف ومقتضيات مجتمعها الشروط الملائمة لها لتحديد أعضاء هيئة الناخبين أخذة في اعتبارها بصدد ذلك كافة الاعتبارات الخاصة بها.

وبناء عليه يتعين علينا أن نعرض كيفية تكوين الرأي العام السياسي الجزائري، ثم كيفية اختيار أعضاء البرلمان الجزائري، ثم دور الرأي العام في حل البرلمان وإنهاء العضوية فيه وفقاً للآتي.

1. تكوين هيئة الناخبين (الرأي العام السياسي).

يعتمد النظام الانتخابي في الجزائر على مبدأ الاقتراع العام بنص المادة (02) من قانون الانتخاب². وتطبيقاً للمبدأ الديمقراطي الصحيح يتطلب توسيع دائرة الرأي العام

1- المادة 101 من دستور 1996، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996 المتضمن نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية رقم 76. مع التعديلات له، الواردين بموجب:
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل 2002 والمتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية رقم 25، 2002.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008 والمتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية رقم 63، 2008.
2- المادة 02 من القانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 01 مؤرخة في 14-01-2012.

السياسي لاختيار من ينوبون عنه ويمثلونه بقدر المستطاع في ظل استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة. كما لا يتفق الاقتراع المقيد مع تطبيق الديمقراطية الصحيحة. وتتكون هيئة الناخبين من أفراد الرأي العام السياسي الذي يحدده الدستور الجزائري وقانون الانتخابات حسب اتساع القاعدة الشعبية أو التضيق فيها. فليس من المقبول عقلا أن يشترك في اختيار أعضاء السلطة التشريعية الأطفال الصغار أو من به مانع من موانع الأهلية فهذه الفئات مستبعدة من نطاق هيئة الناخبين.¹ فقد نصت على ذلك صراحة المادة (03) من قانون الانتخابات بقولها: "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به".² ومن هذا النص يتضح لنا أنه لكي يكتسب المواطن صفة الناخب ويدخل في عضوية الرأي العام السياسي، أن يكون جزائري أو جزائرية عمره ثمانية عشرة عاما، ومتمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية، وكذا أن لا يوجد فيه مانع من موانع الأهلية.

وهذه الشروط لا تغير من مبدأ الاقتراع العام السالف الذكر. غير أنه يثور التساؤل حول ما إذا كانت هذه الشروط تضيق من دائرة الرأي العام السياسي أم لا تؤثر فيه؟³

1- سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دار النهضة العربية، طبعة 2007، ص 131.
2- القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بتنظيم الانتخابات.
3- سعد حامد عبد العزيز قاسم، مرجع سابق، ص 132.

شروط الجنسية

الجنسية - أصلية أو مكتسبة- هي رابطة الانتماء للدولة باعتبار الفرد مواطنا فيها وجزء من شعبها، ومن الطبيعي أن تشترط الدول أن يكون الفرد مواطنا للتمتع بالحقوق السياسية كالانتخاب والترشيح¹. ولا يدق الفرق بين المواطن الجزائري والمواطنة الجزائرية من حيث ممارسة الحق الانتخابي وتفعيل مبدأ الاقتراع العام.²

شروط السن

تختلف الدول فيما بينها بشأن تحديد سن معينة للرشد السياسي، وإن كان الاتجاه السائد حاليا في معظم دول العالم هو النزول بسن الرشد السياسي إلى 18 سنة³، بغرض توسيع القاعدة الشعبية من الناخبين⁴.

حالات انعدام الأهلية

يشترط في المواطن لكي يكتسب عضوية هيئة الناخبين أن يكون أهلا لممارسة حق التصويت، أي يجب أن لا يكون قد سبق الحكم عليه بجرائم تخل بالشرف وتسقط الاعتبار. وألا يوجد الناخب الجزائري في إحدى حالات فقدان الأهلية، فالمواطن الجزائري الذي لا يملك قواه العقلية يعتبر بحكم القانون فاقد لحق التصويت

1- محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي، طبعة 2007، ص 280.
2- عبد الله بوقفة، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 82.
3- تنص المادة 1/3 من القانون 01-12 على أنه: "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع".
4- محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 280.

ولحق الترشيح، والتي تسمى بالأهلية القانونية.¹ وقد نصت المادة 05 من القانون العضوي 01-12 على حالات الحرمان من مباشرة حق الانتخاب.²

القيد في القائمة الانتخابية

ويتمثل هذا الشرط الشكلي لتنظيم عضوية هيئة الناخبين، في ضرورة تسجيل الناخب ضمن قائمة انتخابية.³ فاستيفاء المواطن لجميع الشروط الموضوعية لعضوية هيئة الناخبين أو الرأي العام السياسي لا جدوى له ولا طائل من ورائه إن لم يكن مسجلا في أحد قوائم الناخبين بالبلدية التي بها إقامته. والفرد الذي لا يدرج اسمه ضمن تلك القائمة لا يسمح له بالمشاركة في الانتخابات ولو كان مستوفيا لجميع الشروط الموضوعية التي يتطلبها القانون لعضوية هيئة الناخبين.

وتجدر الإشارة إلى أن القيد في القائمة الانتخابية ليس منشئا للحق في الانتخاب أو الترشيح وإنما هو حق مقرر وكاشف لحق سبق وجوده، فهو الدليل على التمتع بهذا الحق. وفي نفس الوقت يعد شرطاً ضرورياً لممارسته. ولذلك فإن عملية إعداد قوائم الناخبين ومراجعتها الدورية يجب أن تحاط بالضمانات الكافية حيث نص قانون الانتخابات على عدم التسجيل في أكثر من قائمة، وحالات الشطب من القائمة ويتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية.⁴

1- عبد الله بوقفة، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 92.

2- المادة 5 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات. مرجع سابق.

3- المادة 11 من القانون العضوي رقم 01-12، المرجع نفسه.

4- تنص المادة 4 من القانون العضوي رقم 01-12 على أنه: "لا يصوت إلا من كان مسجلا في قائمة الناخبين بالبلدية التي بها إقامته، بمفهوم المادة 36 من القانون المدني".

وتنص المادة 06 من القانون العضوي رقم 01-12 على أن: "التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيهما الشروط المطلوبة قانوناً".

2- أثر الرأي العام في اختيار أعضاء البرلمان

يتكون البرلمان الجزائري من مجلسين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إلا أن طريقة اختيار كل من أعضاء المجلسين تختلف عن الآخر؛ وهو ما سنعرفه في التفصيل الآتي:

أ. طريقة اختيار نواب المجلس الشعبي الوطني

يتم اختيار نواب المجلس الشعبي الوطني،¹ عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري²، ولمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة. يسجل المرشحون بالترتيب في كل دائرة انتخابية في قوائم تشتمل على عدد من المرشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويضاف إليهم ثلاث مرشحين آخرين.³ بمعنى أن هناك مرشحين مجتمعين ومرتبين في قوائم، ويتم توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي تحصل عليها القائمة، ويكون الانتخاب في دور واحد بالضرورة لأن توزيع المقاعد كلها يكون حسب نسبة الأصوات المحصل عليها ومن ثم فلا حاجة لإجراء دور ثان.⁴ ويتم التصويت وفقا للقائمة المغلقة إذ على الناخب أن يبدي رأيه

1- المواد 08، 11، 15 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات.
2- يشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني أن يستوفي الشروط المذكورة في المادة 3، وأن يسجل في الدائرة الانتخابية التي يرشح فيها، وأن يكون بالغاً 25 سنة على الأقل يوم الاقتراع، وأن يكون جزائرياً ويثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها، وأن لا يكون محكوماً عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 5 ولم يرد اعتباره، وألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به" المادة 90 من القانون العضوي رقم 12-01 المتضمن قانون الانتخابات.
3- المادة 101 من الدستور.
4- المادة 84 من القانون العضوي رقم 12-01.

باختيار إحدى القوائم بأكملها دون إجراء أي تعديل فيها، سواء بإضافة أسماء مرشحين آخرين أو بحذف أسماء واردة فيها أو تعديل ترتيب المرشحين.¹

تحدد الدائرة الانتخابية الأساسية المعتمدة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية لكل ولاية. ويمكن أن تقسم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر وفقا لمعايير الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي. وتحدد عدد المقاعد بأربعة (4) مقاعد بالنسبة للولايات التي يقل عدد السكان فيها عن ثلاثمائة وخمسين نسمة (350000 نسمة)²، وبمعدل مقعد واحد لكل 80000 نسمة، ومقعد إضافي لكل كسر يصل إلى 40000 نسمة ويتم تحديد عدد الفائزين من كل قائمة على أساس قاعدة المعامل الانتخابي وقاعدة الباقي الأقوى. فيحدد المعامل الانتخابي في كل دائرة، وتقال كل قائمة عددا من المقاعد بحسب عدد المرشحين التي تحصلت فيها على المعامل الانتخابي؛ ترتب الأصوات الباقية طبقا لذلك الترتيب³ ويحدد المعامل الانتخابي بحاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها فعلا منقوصا منها عدد الأصوات الموجودة في القوائم التي لم تحصل على خمسة بالمائة على الأقل من الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المخصصة للولاية.⁴ بعد تحديد المعامل الانتخابي يتم التوزيع، فتمنح كل قائمة عددا من المقاعد بقدر عدد المرشحين التي تحصلت فيها على المعامل الانتخابي، فإذا تحصلت على معامل انتخابي مرة تأخذ مقعدا واحدا ويزيد عدد المقاعد كل ما زاد حصولها على المعامل

1- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 242.
2- داود الباز، النظم السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 309.
3- المادة 4/84 من القانون العضوي 01-12 .
4- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 183.

الانتخابي.¹ وفي جميع الحالات هناك باقي من الأصوات لمختلف القوائم التي حصلت أو لم تحصل على مقاعد. ترتب هذه الأصوات حسب أهميتها، وتمنح المقاعد الباقية على هذا الأساس. القائمة صاحبة الباقي الأكبر هي التي تأخذ المقعد، والقائمة التي تليها في الترتيب تأخذ المقعد الآخر... الخ، في حالة بقاء مقاعد متعددة لم توزع على أساس المعامل الانتخابي. وعلى مستوى كل قائمة، توزع المقاعد على المرشحين حسب الترتيب الوارد في المادة 3/87 ومن هنا تأتي أهمية الترتيب الذي يشغله المرشح في كل قائمة.²

والواقع أنه نتيجة الإصلاحات السياسية التي انتهجها السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة والتي كان من بينها تعديل قانون الانتخابات، وحرية الانخراط في الأحزاب السياسية لكل من بلغ سن الرشد سواء كان جزائري أو جزائرية، والدور المنوط للأحزاب والمتعلقة بتكوين الرأي العام والدعوة إلى ثقافة سياسية، وتشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة، وكذا ترقية التمثيل النسوي في الحياة السياسية. فكانت الانتخابات التشريعية في 10 ماي 2012 قد مثلت الرأي العام إلى حد كبير على أساس دخول نسبة كبيرة من الأحزاب إلى البرلمان، علاوة أن نظام التمثيل النسبي قد أدى إلى تعددية كبيرة في الأحزاب الجزائرية.

ب. طريقة اختيار أعضاء مجلس الأمة

تنص المادة 2/101 من الدستور على طريقة العضوية في مجلس الأمة بحيث ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من

1- المادتين 2/85 و86 من القانون العضوي 01-12.

2- المادة 2/87 من القانون العضوي رقم 01-12.

بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي. ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية¹ فعملية تشكيل أعضاء مجلس الأمة تجمع بين طريقتين، الانتخاب غير المباشر والتعيين. والانتخاب غير المباشر عكس الانتخاب المباشر، فهو يتم على درجتين أو أكثر وتتمثل مهمة الناخب في اختيار مندوبين يمثلون ما يسمى بالمجمع الانتخابي، وتنتهي مهمة الناخب عند هذا الحد ثم يقوم المجمع بانتخاب المرشح للعضوية.² أي أن أعضاء مجلس الأمة ينتخبهم أشخاص بصفتهم منتخبين بدورهم، أو من يسمون بـ "الناخبين من الدرجة الثانية" مقابل الناخبين الأصليين من الدرجة الأولى والذين هم المواطنون المتمتعون بحق الانتخاب.³ ويكون الانتخاب وفق نمط الاقتراع المتعدد الأسماء وبالأغلبية في دور واحد على مستوى الولاية باعتبارها الدائرة الانتخابية، من طرف هيئة انتخابية مكونة من مجموع أعضاء المجلس الولائي والمجالس الشعبية البلدية، ويكون التصويت إجبارياً ماعدا في حالة وجود مانع قاهر بأحد الأعضاء، والذي له التصويت بالوكالة.⁴ ويكون المرشح الفائز من تحصل على أكبر عدد من الأصوات وفقاً لعدد المقاعد المطلوب شغلها، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يفوز المترشح الأكبر سناً.⁵

1- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 184.

2- المادة 101 من الدستور 1996، مرجع سابق.

3- عبد الناصر محمد وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 01، 2004، ص 235.

4- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 243.

5- المادتين 105، 118 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بتنظيم الانتخابات.

والتمثيل في مجلس الأمة ذو طابع إقليمي وليس تمثيلا للسكان على أساس كثافتهم، كما رأينا في اختيار نواب المجلس الشعبي الوطني، في مجلس الأمة هناك تمثيل متساو لجميع الولايات بمعدل عضوين لكل ولاية وهو ما يجعل عدد الأعضاء المنتخبين 96 عضوا، ولم يخصص للجالية الجزائرية مقاعد في مجلس الأمة. والثالث الآخر من أعضاء مجلس الأمة يعينه رئيس الجمهورية الذي يمارس هذه السلطة بصورة تقديرية تماما، دون قيود دستورية، ماعدا ضرورة أن يتم تعيين هذا الثالث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية. وهذا في الواقع قيد نسبي وخفيف للغاية لأن الدستور لم ينص على إجراءات تضمن المعنيين إلى المجالات المذكورة، ونسبية تمثيل كل منها في مجلس الأمة¹. وتنص المادة 104 من القانون العضوي رقم 12-01 على أن: "ينتخب أعضاء مجلس الأمة لمدة ست سنوات، ويجدد نصف أعضاء المجلس المنتخبين كل ثلاث سنوات". وهو ما جاء في المادة 2/102 من الدستور². بمعنى يشمل التجديد النصفى للمدة، نصف المنتخبين ونصف المعينين عن طريق القرعة ويعوضون بالطريقة نفسها المتبعة في تشكيل المجلس، بعد التجديد الأول، في نهاية كل ثلاث سنوات يكون نصف أعضاء المجلس قد أنهوا مدة ست سنوات، فيخرجون قانونا من دون قرعة ويتواصل التجديد على الطريقة نفسها، ويستثنى من عملية القرعة رئيس مجلس الأمة لان عهده في المجلس هي ست سنوات³.

1-المادة 126 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بتنظيم الانتخابات.

2-صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 244.

3- تنص المادة 2/102 من الدستور على " تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ست سنوات. وتجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات".

ذكرنا أن طريقة اختيار أعضاء البرلمان تختلف في كلا مجلسيه، إذ يعتمد الاقتراع العام المباشر والسري في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني من طرف المواطنين، أين يكون للرأي العام دورا فعالا وإيجابيا، لأنه يقوم باختيار ممثليه في البرلمان مباشرة دون وسيط. سيما في ظل ما تشهده الجزائر من إصلاحات سياسية كان لها الأثر في تزايد الوعي السياسي واتساع هيئة الناخبين؛ وهذا أقرب إلى تطبيق الديمقراطية الصحيحة التي تعتبر ضمانا هامة لوجود رأي عام قوي وفعال. مما يمكن القول أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني قد مثلوا الرأي العام بطريقة ديمقراطية. ويضعف ويقل دور الرأي العام في اختيار أعضاء مجلس الأمة لأن تثنيه يتم انتخابهم بطريقة غير مباشرة والتي لا تعبر عن رأي حقيقي للجماهير، فتتعدم الرابطة بين الرأي العام وبين ناخبيهم، ويتم تعيين الثلث الأخير من طرف رئيس الجمهورية دون الأخذ بأدنى الشروط أو الاعتبارات القانونية في التمثيل؛ مما يؤدي إلى سلبية دور الرأي العام في انتخاب أعضاء مجلس الأمة إلى حد وصفه بأنه غير ديمقراطي البتة. ويبقى اعتناق المشرع هذه الطريقة في اختيار أعضاء مجلس الأمة.. أكيد ما يفسره.

3. أثر الرأي العام في إنهاء العضوية وحل البرلمان

ذكرنا أننا أثر الرأي العام في اختيار أعضاء البرلمان حيث يتباين بين الفعالية والضعف تبعا للنظام الانتخابي المقرر في اختيار المرشحين والذي يؤدي إلى توسيع أو تضيق هيئة الناخبين وما دام الأمر كذلك يطرح تساؤل هل للرأي العام دور في إنهاء عضوية وحل البرلمان؟. هذا ما سنحاول الإجابة عليه بدءا بمعرفة دور الرأي العام في مسألة إنهاء العضوية، ثم دوره في مسألة حل البرلمان.

دور الرأي العام في إنهاء العضوية من البرلمان

يقصد بإنهاء عضوية النائب تجريدته من صلاحيته القانونية بسحب ثقة الرأي العام منه قبل انتهاء مدة ولايته. وذلك على أساس أن النائب يعتبر وكيلًا عن المواطنين ويجب تنفيذ توجيهاتهم والاحتفاظ بثقتهم، فإن أخل بشيء من ذلك جاز لهم عزله. ويترتب على طلب الإقالة أن يعاد الانتخاب في الدائرة الانتخابية التي يتبعها الناخبون من جديد. ويجوز للنائب أن يخوض المعركة الانتخابية مرة أخرى، وأن يدافع عن نفسه أمام الرأي العام فإذا أعيد انتخابه يتحمل من اقترحوا عزله مصاريف عملية الانتخاب. ولأجل ذلك تشترط الدساتير عادة من المقترحين إقالة أحد النواب، أن يودعوا كفالة مالية معينة.

ويتم العزل الشعبي للعضوية إما بإلزام المرشح كشرط لانتخابه بتوقيع خطاب استقالة بدون تاريخ حتى يمكن استخدامه عند اللزوم، في حالة ما إذا حاد عن الطريق الذي يرتضيه الرأي العام. أو أن يطلب عدد معين من الناخبين عزل نائب معين بعريضة يوقعون فيها، فيعرض أمره على الاقتراع العام ليقرر الرأي العام عزله أو بقاءه.¹

ولم يأخذ المشرع الجزائري بنظام عزل النائب من العضوية في البرلمان من طرف ناخبيه قبل انتهاء مدة ولايته، كما أنه ليس للرأي العام أن يصدر تعليمات للنواب يكون عليهم الالتزام بها والقيام بتنفيذها، ويقدمون عن ذلك حسابًا للناخبين. ويبقى على البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية، وفيما لثقة الشعب ويظل

1 - تنص المادة 181 من الدستور على " يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة. ويستخلف أعضاء مجلس الأمة الذين وقعت عليهم القرعة وفق الشروط نفسها وحسب الأجراء نفسه المعمول به في انتخابهم أو تعيينهم. لا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست سنوات"

تحسس تطلعاته.¹ وفي هذا المجال سيبقى الرأي العام مراقباً لأعمال أعضاء البرلمان مدة عضويته البرلمانية، دون أن يكون له دور في إقالته أو عزله إذا أخل بالتزاماته اتجاه الجماهير.

ب. دور الرأي العام في حل البرلمان

يعتبر هذا الحق من أخطر الأسلحة التي يمكن للحكومة أن تستعملها في مواجهة البرلمان فهو السلاح المضاد للمسئولية الوزارية المقررة أمام المجلس التشريعي، وتتعدد دوافع استعمال حق الحل فيما يلي:

كوسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين المجلس والوزارة، وقد يكون هذا الحل ذا مصدر وزاري أو بناء على رغبة رئيس الدولة واقتراحه، وفي كلتا الحالتين لا يصدر الحل إلا بمرسوم رئاسي.

يعتبر الحل طريقة لدفاع رئيس الدولة عن حقوقه وآرائه، ولكن في بعض الأحيان قد لا يوافق رئيس الحكومة على حل البرلمان، مما دفع إلى إقالة الوزارة وتكوين حكومة جديدة.

نية السلطات القائمة في إدخال تعديلات جوهرية لنظام الحكم، ولكن أغلب الدول التي تلجأ إلى هذه الوسيلة، هي تلك التي لا تأخذ بمظاهر الديمقراطية شبه مباشرة.²

1- سعد حامد عبد العزيز قاسم، مرجع سابق ص ص 175، 192.

2- المادة 100 من دستور 1996.

ويتعلق حق الحل في التشريع الجزائري بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة¹ لصعوبة حله، وضمان استقرار الدولة واستمراريتها. غير أنه يبقى مجمد إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد.² كما تنص المادة 82 من الدستور على أنه "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا."³

يشير هذا النص إلى الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، الذي يرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بمناسبة عرض برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني ورفضه للمرة الثانية. وحل المجلس الشعبي الوطني يكشف إما عن عدم وجود أغلبية برلمانية تمكن من تسيير الشؤون العامة بشكل مستقر، أو أن الحكومة التي عينت على أنقاض الحكومة الفاشلة في الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني عادت بنفس البرنامج الذي سبق وأن رفض. وبالنظر للواقع، فإن البرلمان يتجنب مواجهة الحكومة، ويقبل برنامجها دون أية موقوفات تذكر، فلم يحدث لحد اليوم وأن تم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه برنامج الحكومة.⁴

1- فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 164.

2- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 201.

3- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، طبعة 2007، ص 119.

4- المادة 82 من دستور 1996.

وفي نفس المجال تنص المادة 129 من الدستور على أن: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول".¹ ما يستشف من نص هذه المادة أن حق الحل مخول أيضا لرئيس الجمهورية، إذ له مطلق الحرية في اتخاذ قرار الحل بصفة شخصية، ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي، باستثناء تلك الشروط الشكلية التي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في استخدام هذا الحل، فيجب على رئيس الجمهورية قبل الإقدام على الحل أن يستشير كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة. وإن كان طلب الاستشارة إلزامي، إلا أنه وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية، فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ بها من عدمه؛ وبالتالي فالقرار النهائي يرجع له شخصيا دون سواه. ولا يتم اللجوء للحل إلا بناء على تحليل خاص يتصوره رئيس الجمهورية عن التوازن الدستوري القائم، وإن اشترط استشارة هذه الهيئات ما هو إلا إجراء شكلي لا يمس بأي حال من الأحوال بإرادة رئيس الجمهورية، ورغبته في حل المجلس الشعبي الوطني.

بناء على ما تقدم يمكن القول أن حق الحل ليس مقررا للشعب الجزائري طوال مدة نيابة البرلمان. إذ يكون حل المجلس الشعبي الوطني بطريقتين، يتم في الأولى حله وجوبيا في حالة رفضه لبرنامج الحكومة للمرة الثانية. ما يلاحظ هنا أن ضعف فعالة الرأي العام في حل البرلمان تقابله قوة تأثير في اختيار التشكيلة الجديدة للمجلس الشعبي الوطني في فترة أقصاها ثلاثة أشهر.

1- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 118.

إذن المشرع لم يأخذ في الحسبان الرأي العام السياسي، بقدر ما يسعى إلى استمرارية الحكومة في السلطة التي قد ترفض الأغلبية النيابية الجديدة برنامجه مرات أخرى.

ويكون طريقة الحل الثانية خاضعة لإرادة الرئيس بصفة شخصية، وإذا ما أسفر حل المجلس الشعبي الوطني، عن انتخاب نواب جدد غير متعارضين مع الحكومة، يعني ذلك تأييد الرأي العام لقرار الحل الذي قام به رئيس الجمهورية وتأثيره في تدعيم سياسته. أما إذا تعارضت الأغلبية الموجودة في المجلس الشعبي الوطني الجديد مع الحكومة، يدل ذلك على تعارض الرأي العام مع سلطة الرئيس، الذي لا بد له أن يستقيل من مركزه الرئاسي كأثر من آثار المسؤولية السياسية أمام الشعب.

ثالثاً: أثر الرأي العام على ممارسة السلطة التشريعية لوظائفها

يقوم البرلمان الجزائري بعدة وظائف تشريعية ورقابية، وعلى مستوى السياسية الخارجية وأخرى مالية، وللأهمية سنبحث في أثر الرأي العام في ما يشرعه البرلمان، وكذا أثر الرأي العام على وظيفة البرلمان الرقابية، مع الإشارة إلى الوظائف الأخرى.

1. أثر الرأي العام في العملية التشريعية للبرلمان

سلطة التشريع مبرر وجود البرلمان، ومنها استمدت تسمية "السلطة التشريعية"، ومختلف الدساتير الجزائرية تقر للبرلمان بهذه السلطة بغض النظر عن تطبيق الحكم القائم في الدولة. وتنص المادة 98 من دستور 1996 على أن: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".¹

أ. اثر الرأي العام على عملية التشريع

وسلطة البرلمان في مجال التشريع تكون إما بالمبادرة بالتشريع أو تقديم اقتراح وتتعدى وظيفته التشريعية إلى تعديل الدستور. وسوف نتناول كل منها في الآتي:

1. سلطة تشريع القوانين

يمارس البرلمان سلطته التشريعية عن طريق مراحل معينة تكون في مجموعها العملية التشريعية.¹ وقد نصت المادة 122 من الدستور على أن يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور في أحكام أخرى وكذلك في المجالات التي حددتها المادة 122 في 30 ميدانا، فإنها حددت ميادين هامة ضمن مجال القانون كانت في السابق غير مخصصة له سيما تلك المتعلقة بالضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، والقواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة، وقواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.²

ونتيجة ظهور فئة القوانين العضوية، سميت القوانين التي يشرعها البرلمان بموجب المادة 122 من الدستور السابقة الذكر بالقوانين العادية، ويكون مجال القوانين العضوية أقل اتساعا من مجال القوانين العادية.³ إذ يشرع البرلمان بقوانين عضوية نصت عليها المادة 123 من الدستور، وذلك في مجالات متعددة كتتظيم

1- المادة 98 من دستور 1996.

2- تنص المادة 120 من الدستور على أن: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

3- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، ط 2009، ص 417.

السلطات العمومية وعملها، ونظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، وبالإعلام، والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، والقانون المتعلق بقوانين المالية، والمتعلق بالأمن المدني.¹ والفرق بين القوانين العضوية والقوانين العادية هو تحديد مجالات كل منهما، إضافة إلى الشروط الخاصة اللازم توافرها في القانون العضوي، والمتعلقة بإجراءات وضعها وتعديلها، التي تتطلب للمصادقة عليها الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس الشعبي الوطني وبأغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة. في حين تتطلب القوانين العادية مصادقة الأغلبية البسيطة من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وثلاثة أرباع مجلس الأمة.²

2. اقتراح قوانين

تنص المادة 119 من الدستور على أنه: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين. وتكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني".³ والمبادرة بالتشريع هي ذلك الإجراء المتمثل في إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة لغرض مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان. وكما هو واضح من نص هذه المادة يسمى النص الذي يبادر به الوزير الأول مشروع قانون، والذي يبادر به النواب اقتراح قانون قبل قيام رئيس الوزراء بإيداع مشروع قانون لا بد أن يمر بمجلس الدولة الذي يبدى رأيا

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 272.

يمكن للبرلمان أن يشرع بقوانين عادية إضافة إلى المجالات التي حددته له المادة 122 من الدستور، نذكر منها المواد: 17، 18، 19، 20، 30، 40، 42، 49، 170.

² - فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة ثانية 2008، ص 228.

³ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 273.

استشاريا بشأنه، مروراً بمجلس الوزراء الذي يعني موافقة رئيس الجمهورية على كل مشروع قانون ضرورية قبل أحالته على المجلس الشعبي الوطني¹.

ونلاحظ أنه ليس للرأي العام أن يؤثر في عملية التشريع التي يقوم بها البرلمان سواء كانت قوانين عادية أو قوانين عضوية، أو حتى اقتراح قوانين بطريقة مباشرة، إنما له دور في ذلك عن طريق ما يملكه من وسائل الإعلام وكذا الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وغيرها من وسائل الضغط على البرلمان لتشريع قوانين تهم الأفراد وتحمي مصالحهم. ونرى أيضاً أن أثر الرأي العام في مجال التشريع مكفول دستورياً بنص المادة (100) التي تنص على أن واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يبقى وفياً للشعب، ويتحسس تطلعاته.

ب. أثر الرأي العام على عملية تعديل الدستور.

تنص المادة 174 من الدستور على أنه: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوماً الموالية لإقراره. يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب"². وتكون عملية تعديل الدستور بمشروع تعديل من طرف رئيس الجمهورية، الذي يصوت عليه البرلمان، ويتم بعد ذلك عرض مشروع تعديل البرلمان على الاستفتاء الشعبي، ويتم إصداره في حالة الموافقة عليه.

1- المادة: 119 من دستور 1996.

2- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 274.

ووفقا لنص المادة (177) من الدستور يقترح البرلمان تعديل الدستور بثلاثة أرباع أعضائه ثم يعرض على رئيس الجمهورية الذي يقوم بإصداره بعد أخذ موافقة الشعب عليه.¹

ما يلاحظ في كلتا الحالتين اللتان يتم بهما تعديل الدستور سواء باقتراح من طرف رئيس الجمهورية، أو بثلاثة أرباع أعضاء البرلمان، فلن يتم إصدار الدستور إلا بموافقة الشعب عليه مما يعني أن للرأي العام اثر بالغ ودور فعال بشأن تقرير تعديل التشريع الأساسي في الدولة والذي يكون عن طريق استفتاء رأي الشعب بطريقة مباشرة دون وسيط.

2. أثر الرأي العام في عملية الرقابة البرلمانية

في النظم البرلمانية يباشر أعضاء البرلمان، وظيفتهم الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية نيابة عن الرأي العام الذي اختارهم كممثلين عنه في السلطة، وقد منحت الدساتير لأعضاء البرلمان بعض الوسائل الرقابية مثل الأسئلة والاستجابات والتحقيق البرلماني، وسحب الثقة من الحكومة لإقالتها نظرا لأنها لم تحقق بأعمالها ما يصبو إليه الشعب. وقد لا يقوم النواب باستخدام مثل هذه الوسائل إلا تحت تأثير قوي من جانب الرأي العام.² وحق البرلمان في رقابة أعمال الحكومة مكفول بنصوص دستور 1996 الذي يتم باستخدام مجموعة من الوسائل هي:

1- المادة 174 من دستور 1996.

2- تنص المادة 177 من الدستور على: "يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه".

أ. مناقشة برنامج الحكومة

تنص المادة 80 من الدستور على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، بالتشاور مع رئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة¹. في حالة لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، الذي يعين وزيراً أول جديد. وفي حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة ثانية ينحل وجوباً². فبقاء الحكومة ابتداءً وانتهاءً مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها. كما يمكن لمجلس الأمة بعد المناقشة أن يصدر لائحة يضمنها ملاحظاته واقتراحاته، إلا أن تدخلها لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها³.

ب. بيان السياسة العامة

تقدم الحكومة في نهاية كل سنة اعتباراً من تاريخ الموافقة على برنامجها بياناً على السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني. يتضمن تقييماً عاماً لما طبق من البرنامج وتحديد الأجزاء الباقية منه. ويتبع ذلك مناقشة عامة في المجلس حول عمل

1- سعد حامد عبد العزيز قاسم، مرجع سابق، ص 228.

2- المادة 80 من دستور 1996.

3- المواد 81، 82 من دستور 1996.

الحكومة¹ التي تنتهي إما برضى النواب على عمل الحكومة، أو إصدار لائحة أو مشاريع لوائح بالطرق المقررة قانوناً.

ولا يترتب على مصادقة اللائحة جزاء دستوري، لأن الدستور لم ينص على أي أثر للائحة -حتى سقوط الحكومة- ويبقى للائحة وسيلة تعبير النواب عن موقفهم إزاء السياسة الحكومية.²

ج. ملتمس الرقابة

تتيح هذه الوسيلة اللجوء إلى إسقاط الحكومة إذا أساءت تطبيق البرنامج، أو أفرز التطبيق نتائج سلبية، ويسمى لائحة اللوم في بعض الدساتير العربية، غير أنه في الدستور الجزائري مرتبط ارتباطاً وثيقاً ببيان السياسة العامة ومحكوم بشروط وقيود كثيرة.³ تجعل من الصعب لجوء المجلس إليه، حتى لو لجأ إليه، وأدى إلى استقالة الحكومة، فقد لا يقبل الرئيس استقالتها ويلجأ إلى حل المجلس ولذا فإن المجلس لم يلجأ إلى ممارسة هذه السلطة الرقابية على الإطلاق وملتمس الرقابة قد يسبق بتقديم لائحة، وقد يقدم مباشرة دون اللجوء إلى تقديم لائحة.⁴

1- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 432.

2- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 284.

3- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 433.

4- تنص المادة 135 من الدستور على: " يمكن لمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. ولا يقبل ملتمس الرقابة إلا إذا وقع سبع عدد النواب على الأقل".
تنص المادة 136 من الدستور على: " تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب. ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة

د. التصويت بالثقة

تنص المادة 5/84 من الدستور على: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته".¹ فيتضح من نص المادة أن تحريك لائحة الثقة لعقد مسئولية الحكومة يعد اختصاصا للوزير الأول وحده فقط، فلا يملك النواب حق طلبه، أو إجبار رئيس الحكومة على ذلك.²

وعادة ما يلجأ الوزير الأول لهذا الإجراء حتى يؤكد لنفسه وللغير أنه يتمتع بثقة الأغلبية في المجلس، أي بالدعم السياسي له. في هذه الحالة أيضا تكون التصويت بالثقة إما بأغلبية النواب البسيطة والتي تعتبر مصادقة على لائحة الثقة، فتواصل الحكومة عملها، و إذا لم يتم التصويت تعتبر لائحة الثقة مرفوضة. ويؤدي ذلك إلى تقديم الوزير الأول استقالة حكومته. غير أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ في قبول الاستقالة من عدمه إلى أحكام المادة 129 من الدستور المتعلقة بحل المجلس الشعبي، فالحل إذن وجد لتقليص حظوظ الوزير الأول من إقالة حكومته.³

هـ. حق السؤال

معناه حق أي عضو من أعضاء البرلمان في توجيه سؤال أو أسئلة إلى الوزير الأول أو إلى أي وزير، بقصد طلب استيضاحات أو استفسارات عن موضوع معين، إذ أن غاية السؤال هو الاستفهام أو طلب المعلومات عن مسألة معينة من

1- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 116.

2- المادة 84 من دستور 1996.

3- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 124.

الوزير المختص، دون أن يتضمن ما يفيد معنى الاتهام أو النقد أو المساءلة، وقد يكون هدفه محصور في محاولة لفت نظر الوزير إلى أمر معين، أو لمعرفة نية الحكومة في أمر ما¹ ويمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا الأسئلة كتابية أو شفوية.²

والاختلاف بين السؤال الكتابي والسؤال الشفوي اختلاف جوهري راجع إلى دور كل منهما فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات، تتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها، وهذا حسب ما بينت تجربة البرلمانيات الغربية، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي لموضوعاته، إضافة إلى أثره المحدود جدا على الرأي العام ذلك أن الجواب عن السؤال يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط ورغم النشر في الجريدة الرسمية للمجلس فإن الإطلاع عليه يبقى محدودا سواء بالنسبة للمواطنين أو حتى لباقي أعضاء البرلمان. أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي، وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام ومن ثم على المسؤولية السياسية للحكومة، إضافة إلى أن مجاله غير محدود لموضوعات معينة.³

و. حق الاستجواب

يعرف الاستجواب بأنه إجراء رقابي يتمثل في قيام مجموعة من أعضاء البرلمان بطلب توضيحات من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة. ويتم الاستجواب وفق قواعد محددة وردت في المواد من 65 إلى 67 من القانون الخاص بتنظيم

1- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 287.

2- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ص 162.

3- المادة 134 من دستور 1996.

غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وهي ألا يقل عدد الموقعين على نص الاستجواب عن 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة. ويتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة تبليغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة التالية لإيداعه، وبالتشاور مع الحكومة يحدد مكتب الغرفة المعنية موعد الجلسة المخصصة لدراسة الاستجواب على ألا يتجاوز هذا الموعد 15 يوما اعتبارا من تاريخ إيداعه. في جلسة الاستجواب يقدم المندوب عرضا عن موضوع الاستجواب وتجبب الحكومة عن ذلك.¹

ي. حق إجراء تحقيق

نص الدستور على حق غرفتي البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ويترتب على هذا الإجراء تصويت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على اقتراح لائحة موقعة من قبل 20 نائبا على الأقل طبقا للنظام الداخلي لكل من الغرفتين، وتتولى لجنة التحقيق إعداد تقرير، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا فالمسألة لا تعدو أن تكون سياسية إعلامية أكثر مما هي قانونية ترتب آثارها المأمولة.²

في الحقيقة أن الرأي العام في مجال استخدام وسائل الرقابة البرلمانية التي ذكرناها، لا يملك إلا الضغط على ممثليه في السلطة التشريعية من أجل استخدام ما خوله لهم الدستور والقوانين واللوائح من وسائل ديمقراطية في مواجهة السلطة التنفيذية ومحاسبة أعضائها على ضعف أدائهم وتقصيرهم في معالجة المشاكل التي

1- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 436.

2- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 289.

يتعرض لها المواطنون.¹ والنظرة العامة على النصوص القانونية المنظمة للرقابة البرلمانية تكشف عن ضعفها بسبب أن غرفتي البرلمان لا تمارسان إجراءات الرقابة على قدم المساواة، فالمجلس الشعبي الوطني يحصر بيده أهم الآليات الرقابية وبالتالي يعد المراقب الحقيقي للحكومة، في حين أن مجلس الأمة تجرده النصوص القانونية من حق استعمال هذه الآليات، ويعود السبب في ذلك كون مجلس الأمة غير قابل للحل.²

ورغم تزويد البرلمان بآليات الرقابة المتنوعة، إلا أن القيود تبقى مفروضة على كل آلية تحد من فعاليتها، التي تعكس ضعف دور الرأي العام على أعمال البرلمان للوسائل الرقابية على أعمال الحكومة.

إضافة إلى الثقافة السياسية للرأي العام وانتشار فكرة مفادها أن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما تريده المجالس النيابية وما يريده الشعب، هذا الأمر أثر سلبا في تعاون الرأي العام مع المجلس النيابي في مجالات تعزيز سلطة البرلمان وتمكينها من الاضطلاع بدورها الرقابي.³

1- ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 127.
تنص المادة 161 من الدستور على: "يمكن لكل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".
2- سعد حامد عبد العزيز قاسم، مرجع سابق، ص 245.
تنص المادة 2/14 من الدستور على: "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية".
3- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 102.

خاتمة

توصلنا في نهاية هذا التحليل إلى أن أثر الرأي العام على السلطة التشريعية يتباين بين الأثر الايجابي والفاعلية إلى درجة الانعدام. فيكون دور الرأي العام فعالا ويجابيا في اختيار نواب المجلس الشعبي الوطني، لأنه يقوم باختيار ممثليه في البرلمان مباشرة دون وسيط. ويضعف ويقل دور الرأي العام في اختيار أعضاء مجلس الأمة لأن ثلثيه يتم انتخابهم بطريقة غير مباشرة والتي لا تعبر عن رأي حقيقي للجماهير. ويتم تعيين الثلث الأخير من طرف رئيس الجمهورية دون الأخذ بأدنى الشروط أو الاعتبارات القانونية في التمثيل؛ مما يؤدي إلى سلبية دور الرأي العام في انتخاب أعضاء مجلس الأمة إلى حد وصفه بأنه غير ديمقراطي. بينما ينعدم دور الرأي العام في حل وإنهاء العضوية من البرلمان.

أما على صعيد الأداء الوظيفي للبرلمان فإن الرأي العام ليس له أن يؤثر في عملية التشريع بطريقة مباشرة ولكن عن طريق ما يملكه من وسائل الإعلام وكذا الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وغيرها من وسائل الضغط على البرلمان لتشريع قوانين تهم الأفراد وتحمي مصالحهم. وهو حق مكفول دستوريا. ويزداد دور الرأي العام ويتعاضم في حالة تعديل الدستور، لأن إصداره لا يتم إلا بموافقة الشعب. وتعود عدم فاعلية الرأي العام في مراقبة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، فلا يملك إلا الضغط على ممثليه في السلطة التشريعية من أجل استخدام ما خوله لهم الدستور والقوانين واللوائح من وسائل ديمقراطية في مواجهة السلطة التنفيذية ومحاسبة أعضائها على ضعف أدائهم وتقصيرهم في معالجة المشاكل التي يتعرض لها المواطنون.

قائمة المراجع

أولاً: الدساتير والقوانين

1. دستور 1996، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996 المتضمن نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية، ج. ر رقم 76. مع التعديلات:

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 ابريل 2002 والمتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية رقم 25، 2002.

- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008 والمتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية رقم 63، 2008.

2. القانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 01 مؤرخة في 14-01-2012.

ثانياً: الكتب العامة والمتخصصة

1. جمال سلامة علي، الرأي العام بين الكلمة والمعتقد، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 01، 2010.

2. داود الباز، النظم السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

3. سعد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دار النهضة العربية، ط 2007.

4. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

5. عبد الله بوقفة، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، دار الهدى، الجزائر، 2013.
6. عبد الناصر محمد وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 01، 2004.
7. عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، طبعة 2007.
8. عصام سليمان الموسى، المدخل في الاتصال الجماهيري، إثراء للنشر والتوزيع، طبعة 2009.
9. فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 2008.
10. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي، طبعة 2007.
11. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية.
12. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، طبعة 2009.
13. ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007.

Abstract:

The public opinion is a relatively recent phenomenon, it's exploited as an influential, effective and driving potency in the prevailing political systems when the realization of its conditions are met, as well as a minimum of appearances evidenced by the presence of an effective public opinion, including the provisions of dimensions, and comes on top its measuring in a democratic, exact and objective way to have a clear and strong impact in the targeted state institutions.

The public opinion phenomenon has been studied as one of the most important factors that affect the Algerian political system; and we found that the legislative power is the closest public power to public opinion and the most affected by it both in terms of the selection of members of Parliament, or in terms of its exercise of the legislative function.

