

الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ودوره في إرساء الديمقراطية

الأستاذة سامية العايب

كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة - قالمة

المقدمة :

يلعب الرأي العام دورا هاما في تغيير الحياة السياسية داخل الدولة لأنه يعتبر تجسيدا لكل الحريات ، لذلك تسعى الدولة إلى تنظيم هذه الحرية و وضع القيود و الضوابط على ممارستها لضمان تفعيلها على اعتبار أن ممارسة الرأي العام للحريات السياسية يعتبر مقياسا في النظم الديمقراطية الحديثة¹.

وعلى الرغم من اتفاق رجال السياسة والاجتماع والاقتصاد وعلم النفس الاجتماعي على أهمية الرأي العام إلا أنهم قد اختلفوا في تحديد هذا المصطلح وتعريفه بشكل جامع مانع⁽²⁾، فقد عرّفه البعض بأنه "الحكم الاجتماعي لجماعة ذات وعي ذاتي على موضوع ذو أهمية عامة بعد مناقشة عامة مقبولة"³، كما عرّفه أحمد بدر بأنه "التعبير الحر عن آراء الناخبين أو من في حكمهم

1- يقصد بالحرية السياسية أن تسمح الحكومة للشعب بإبداء رأيه في كافة الأمور الهامة ، و مشاركته في شؤون الحكم و هذا لا يتوافر إلا في النظم الديمقراطية التي يكون فيها للشعب صوت مسموع .
عبد الكريم محمد محمد السروي ، الرقابة الشعبية على سلطات رئيس الدولة -دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المعاصر و الإسلامي - ، رسالة دكتوراه ،جامعة طنطا ، القاهرة ، 2006، ص 231 نقلا عن

Rivero J, Cours de libertés publiques, éd les cours de droit, paris 1969-1970, p138 .

(2)-ترجع جذور فكرة الرأي العام إلى الفلسفات القديمة وبقصد بها " إرادة الأمة" ومشيئة الشعب، ولقد لعبت الأديان السماوية دورا هاما في تحديد هذا المضمون ، فعرف الدين المسيحي اصطلاح " الإنفاق العام" ، وفي العالم الإسلامي اتجه الخلفاء الراشدون إلى معرفة آراء الرعية في الشؤون المختلفة ، و في عصر النهضة نادى "ميكافيلي" بضرورة الاهتمام بالرأي العام في كتاب الأمير، كذلك "مونتسكيو وجان جاك روسو" اللذان عبرا عن فكرة الرأي العام بالإرادة العامة.

أنظر حول هذا الموضوع:أحمد أبو زيد ، سيكولوجية الرأي العام ورسائله الديمقراطية، عالم الكتب القاهرة، 1968، ص 96 وما بعدها.

3-إن هذا التعريف ينقصه الوضوح حيث عبّر على الرأي العام بجماعة ذات وعي ذاتي و لم يحدد المقصود بها هل هي جماهير الشعب أم جماعة محددة ،و هل يعطي حق إبداء الرأي للجماعات المثقفة ذات الوعي و يمنع عامة الشعب من إبداء الرأي ؟؟ خاصة و أن الرأي العام يتكون من جميع الآراء دون تحديد لدرجة الثقافة.

بالنسبة للمسائل العامة المختلف عليها ، على أن تكون درجة إقناع الناخبين بها و تبيانهم عليها كافية للتأثير على السياسة العامة و على الأمور ذات الصالح العام و بحيث يكون التعبير ممثلاً لرأي الأغلبية و لرضا الأقلية⁴ ، ومع هذا نميل إلى ما استقر عليه التعريف الأخير الذي يعترفه على أنه " وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية عامة معينة في زمن معين تهم الجماهير وتكون مطروحة للنقاش والجدل بحثاً عن حل يحقق الصالح العام"، وتبعاً لذلك ليس الرأي العام كما تصوره البعض الإرادة الجماعية للشعب، ولا هو قائم على وحدة الأفكار بل لا بد أن يكون اختلاف حول قضية أو مشكلة و لا بد من مقاومة وجدل ليوحد الرأي العام، الذي يتمثل دوره في مجموعة من الوظائف في المجال السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي .

يمكن حصر وظائف الرأي العام في تأثيره على الانتخابات و على القرار السياسي، وعلى الحكم⁽⁵⁾ فدوره فعال في توجيه الحياة السياسية داخل الدولة باعتباره الأداة الفعالة للتعبير عن حريات الشعوب في ممارسة التأثير و الرقابة على النشاط الحكومي ضمن أطر دستورية مضبوطة .

و عليه نطرح الإشكال التالي : ماهي الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ؟

و ما حقيقة دوره في إرساء الديمقراطية و محاولة الوصول بالنظم السياسية إلى الحكم الرشيد؟

4-إن هذا التعريف قد ذكر أكثر عناصر تكوين الرأي العام لكنه حدّد دائرة الرأي العام إلا بالناخبين في حين أن غير الناخبين يشتركون في تشكيل الرأي العام و تقييمه.

-أحمد بدر، الرأي العام -طبيعته -تكوينه و قياسه و دوره في السياسة العامة ، مكتبة غريب ، 1976، ص52.

(5)-رامي الصالح ، " الرأي العام وأثره في نظم الحكم"، بحث الدراسات العليا- ماجستير-، جامعة حلب، 2003، ص 4.

أهمية الدراسة :

إنّ موضوع الرأي العام لأي دولة موضوع الساعة لأهميته و قوة مركزه و ارتباطه الوثيق بالحرّيات الأساسية و بالسلطة السياسية من جهة، و لإشكالية الحدود الدستورية المضبوط به في كل دولة من جهة أخرى.

هدف الدراسة يتمحور في:

-تناول مختلف مفاهيم الرأي العام و الخروج بمفهوم وتعريف شامل له قصد إبراز أهم عناصره، والوظائف المنوط به، و عوامل التأثير فيه.

-إبراز المكانة الحقيقية التي يحتلها الرأي العام بما له من تأثير فعلي على العملية السياسية مع تبيان حدود الضوابط و القيود المفروضة عليه دستوريا و عمليا.

-تحديد الإطار الوظيفي و الرقابي للرأي العام بهدف إرساء الديمقراطية مع دراسة مقارنة في الموضوع للنظم المقارنة.

منهج الدراسة:

للإجابة عن الإشكاليات المطروحة اتبعنا المنهج التحليلي و المنهج التاريخي في أغلب جوانب الدراسة ، و ذلك بعرض و تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع في النظم المقارنة و في الجزائر إلى يومنا هذا، وقد اقتضت الدراسة تدعيمها بالمنهج المقارن لنستخلص خصوصية دور الرأي العام في النظام الجزائري مقارنة بالنظم المقارنة التي اقتبست منها الجزائر جل أحكامها، و قد قسم المقال حسب الخطة الآتي بيانها:

المطلب الأول: دور الرأي العام في توجيه الحياة السياسية.

الفرع الأول: الرأي العام و الحكم الديمقراطي للدولة.

الفرع الثاني: مدى فاعلية الرأي العام في التأثير على سلطات رئيس الجمهورية.

أولاً: رقابة الرأي العام على السلطات الاستثنائية.

ثانياً: تأثير الرأي العام على القرار السياسي في المجال الداخلي و الخارجي.

المطلب الثاني : الرأي العام و المسؤولية السياسية للرئيس.

الفرع الأول: إثارة مسؤولية الرئيس عند إعادة انتخابه أمام الشعب.

الفرع الثاني : دور الاستفتاء الشعبي في إثارة مسؤولية الرئيس السياسية.

الفرع الثالث: مدى إثارة الانتخابات التشريعية لمسؤولية الرئيس .

المطلب الثالث: عوامل التأثير في الرأي العام

الفرع الأول: تأثير الأحزاب السياسية على الرأي العام.

الفرع الثاني: تأثير الجماعات الضاغطة على الرأي العام.

الفرع الثالث: تأثير وسائل الإعلام على الرأي العام .

الخاتمة .

المطلب الأول : دور الرأي العام في توجيه الحياة السياسية :

تسعى الدول الديمقراطية إلى تنمية الوعي السياسي لدى جماهير الرأي العام من أجل تمكينه من أداء دوره في الحياة السياسية ، و يظهر ذلك فيما يعرض على الشعب من مسائل سياسية مهمة لإبداء رأيه فيها بالقبول أو الرفض، أما الدول التي لا تؤمن بحكوماتها بالديمقراطية ولا تعترف بالإرادة الشعبية فإنها تتخذ قراراتها السياسية دون النظر إلى ما يريده الشعب و لا تهتم بكون هذا القرار يخالف إرادة الشعب أو يتفق معها.

الفرع الأول: الرأي العام و الحكم الديمقراطي للدولة :

إنّ للرأي العام أثر كبير في حسن تطبيق القواعد الدستورية من عدمه و هذا يختلف تطبيقه من نظام لآخر إذ نجده يقوم بوظيفة الحكم في النظم الديمقراطية على أساس مناقشة الرأي و الوصول به إلى رأي نهائي يكون له صفة القابلية لأداء وظيفة الرقابة على السلطة الحاكمة ، و لقد كان الرأي العام هو المحرك الرئيسي في العصور المختلفة، بل و في العصر الحديث أثناء تعديل الدساتير و تغيير الحكومات ، و هذا هو المشاهد في اتجاه الرأي العام في الكفاح الدستوري و كفاح المقاومات في منتصف القرن الماضي و في الوقت الحالي حتى كتابة هذه الأسطر.

و ليس هناك أدل على قوة الرأي العام ودوره في التأثير على السلطة وعلى العملية السياسية من قيام الرأي العام بالضغط على الرئيس الذي انحرف و استبد بالسلطة و خلعه، وهو ما حدث مع الملك شارل العاشر في فرنسا في 1830، كذلك ما حدث مع الرئيس التونسي " بن علي" والرئيس المصري " مبارك"، وتجدر الإشارة إلى أن الشعب يفوض ممثليه لمباشرة السيادة بما يتفق مع الصالح العام ويكون للجماهير مراقبتهم، ولا يمكن وصف أي نظام بالديمقراطية إلا بمقدار السماح للشعب بالاشتراك في السلطة و بمدى تأثيره على السلطة السياسية.

ومن هنا يمكن القول بأن الرأي العام وخاصة في الديمقراطيات الحديثة يقوم بدور الرقابة الشعبية على أعمال السلطة الحاكمة ومساندتها متى كانت تسير في طريق يحقق رغبات الشعب ، وعزل السلطة إذا ما انحرفت عن جادة الصواب⁽⁶⁾، فإذا خالفت السلطة الدستور أو خرجت عن أحكامه فإن الرأي العام يملك حق الرقابة المباشرة عليه والتي قد تصل إلى أقصى صورها في حالة تجاهله لمطالبه ، أو في حالة مخالفة ما تكفل الدستور بتقريره للرأي العام من حريات أساسية وسلطة تمارس باسمهم، فالرأي العام أصبح يعي حدود حرياته الدستورية ويعلم بمكانة الرئيس في رسم السياسة وتوجيه الحكومة وهذه هي المشكلة الحديثة، مشكلة حدود السلطة والمسؤولية.⁽⁷⁾

إنّ نضج الرأي العام هو الذي يميز بين الحكم الديمقراطي والحكم الديكتاتوري، ذلك أن النظم الديكتاتورية تسعى إلى كبت حرية الرأي العام بل وقتله في مهده، ومن ثم يخضع الرأي العام فيها للسلطة الحاكمة ويكاد يكون دوره معدوما بعكس النظم الديمقراطية التي يراقب الرأي العام فيها السلطة الحاكمة.

إن نضج الرأي العام يكرس الوعي الديمقراطي، الذي لا يزال عند بعض الشعوب ضئيلاً فليست المشكلة في اشتراك الشعب في وضع الدستور من عدمه لكن المشكلة هي عدم وعي الشعوب بحقوقها وبخاصة في المجتمعات النامية فهم لا يدركون حقوقهم، وإن وعوها لا يمارسها لأنهم يعيشون أزمة صدق وتصديق.⁽⁸⁾

(6)- عبد الكريم محمد السروي ، المرجع السابق ، ص 239.

(7) -Charles Howard Mcilwain ; Constitutionalism- ancient and modern Fifth printing, Cornell Paper backs, 1977, United states of America, p145-146.

(8)- عبد الكريم محمد السروي ، المرجع السابق، ص 225.

الفرع الثاني: مدى فاعلية الرأي العام في التأثير على سلطات رئيس الجمهورية:

يلعب الرأي العام في النظم السياسية المعاصرة دورا مهما في تحديد طبيعة النظام وتشكيل الأفكار السياسية وفرض احترامها على رؤساء الدول وحكوماتها، إما أثناء ممارسة رئيس الجمهورية للسلطات الاستثنائية أو أثناء اتخاذ لقرارات سياسية تهم الشعب بالدرجة الأولى (المعاهدات الدولية).

أولا : رقابة الرأي العام على السلطات الاستثنائية:

إن تخويل سلطات الأزمة لرئيس الجمهورية يؤدي إلى تركيز سلطات الدولة في يده حيث يتم التخلي مؤقتا على فكرة توزيع السلطات من أجل مواجهة الأخطار ذات الطبيعة الاستثنائية.

يتمتع رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية بحقوق واسعة مما قد يؤدي به إلى المساس بحقوق وحريات الأفراد المعترف بها دستوريا ، وقد اختلف الفقهاء حول تبرير الاختصاصات الاستثنائية لرئيس الجمهورية إذ منهم من برزها على أساس الضرورة (*théorie juridique de la nécessité*) ، و البعض استند إلى مقتضيات الدولة (*raison*) وفريق آخر اعتبر هذه التصرفات غير شرعية وإن كان يمكن قبولها بسبب الضرورة فسميت بالنظرية السياسية للضرورة⁹، وأخيرا استقر الفقه الفرنسي على اعتبار هذه الاختصاصات ذات أعمال السيادة تمارس في الظروف غير العادية والمحددة دستوريا بحالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب والتعبئة العامة.

يكاد يجمع الفقه الفرنسي على أن تخويل سلطات الأزمة للسلطة التنفيذية يؤدي إلى تركيز سلطات الدولة في أيدي رئيس الجمهورية، حيث يتم التخلي مؤقتا عن فكرة توزيع السلطات

⁹- أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث (السلطات الثلاث) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994 ، ص 132.

من أجل مواجهة الأخطار ذات الطبيعة الاستثنائية⁽¹⁰⁾ مستندا في ذلك إلى أن خطر انحراف السلطة التنفيذية بسلطاتها الواسعة لا يقارن بخطر الأزمة ذاتها، ولقد تعرض الدستور الفرنسي الحالي (1958) للحالات الاستثنائية ونظمها بمقتضى المادة 16 منه والتي تمنح رئيس الجمهورية سلطات واسعة تجعل منه دكتاتورا، وهي تعتبر فكرة استثنائية⁽¹¹⁾ إذ يعتبر الفقهاء في فرنسا المادة 16 سلاحا غامضا ومخيفا يصلح استخدامه في الخصومات السياسية لأنها مظهر من مظاهر السلطة الشخصية التي يمارسها الرئيس على نحو منفرد تماما⁽¹²⁾، وفي نفس السياق ذهب الفقيه "بيردو" إلى أنه لا يحضر اتخاذ أي شيء على رئيس الجمهورية إذا ما استخدم المادة 16، وفيما عدا تعديل الدستور له أن يتخذ كافة الإجراءات التي تقتضيها الظروف⁽¹³⁾ فيستطيع التدخل في كل مجال إذ له أن يلغي الضمانات و الحقوق الأساسية ويقيّد الحريات العامة للمواطنين، وتفسير هذا النطاق غير المحدود من السلطات الحقيقية هو ضمان السلامة العامة للبلاد⁽¹⁴⁾.

إن السلطات الواسعة المقررة في المادة 16 مقيدة بقيدين واردين بالمادة ذاتها التي تنص "عندما تصبح مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة وسلامة أرض الوطن وتنفيذ التعهدات الدولية مهددة بشكل خطير و حال، وعندما تصبح ممارسات السلطات العامة الدستورية متوقفة يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تتطلبها هذه الظروف بعد الاستشارة الرسمية من

¹⁰ - وجدي ثابت غبريال ، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، القاهرة، 1988، ص 237.

¹¹ - Jean Gicquel ; Droit constitutionnel et Institutions politiques Delta, 16 édition, paris, 2000; p 557 .

Lamarque (J) ; « la conception traditionnelle de la nécessité en droit constitutionnel » ; R.D.P et SC ; LGDJ ; Paris, 1961 ; pp 559 à 569.

¹² - Voisset ; « une formule originale de pouvoir de crise » ; l'art16, Pouvoir n°= 10 ,1979, p 105.

¹³ - F.Saint.Bonnet ; « Réflexions sur l'article 16 et l'état d'exception » ; R.D.P ;1998 ;p1699.

¹⁴ - C.Cadaux ; droit -constitutionnel et institutions politiques ;Cujas, Paris, 1982, p370.

الوزير الأول بهذا الخصوص، ويجب أن تكون هذه التدابير مستوحاة من الرغبة في ضمان قيام السلطات الدستورية بأداء مهماتها في أقرب وقت ممكن، ويؤخذ رأي المجلس الدستوري في هذا الشأن على أن يجتمع البرلمان بقوة القانون و لا يجوز أن تحل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه السلطات الاستثنائية⁽¹⁵⁾.

كان التطبيق العملي لنص المادة 16 من دستور 1958 عند إعلان رئيس الجمهورية الفرنسية- بالتعهد مع رؤساء الحركة الوطنية- منح الجزائر الاستقلال وترتب على ذلك تمرد بعض القادة المرسلين إلى الجزائر من أعضاء الجيش السري المناهضة لاستقلالها، وفي ذلك الوقت قرر أربعة من كبار الجيش تحدي سلطة الجنرال ديغول للحيلولة دون تنفيذ قراره⁽¹⁶⁾ فاحتجزوا وزير الأشغال الفرنسي، الأمر الذي دفع بالرئيس الفرنسي إلى استعمال سلطاته الممنوحة له بمقتضى المادة 16 من الدستور في 23 أفريل والتي تم تطبيقها حتى 29 سبتمبر 1961، على الرغم من عدم توفر شروط تطبيق هذه المادة لأن احتجاز الوزير في الواقع لم يشكل إعاقة لسير المؤسسات العامة عن أداء دورها الدستوري، و هو ما يؤكد استعمالها لأغراض سياسية دعائية حسب تحليل بعض الفقهاء و تؤيد رأيهم في ذلك.

¹⁵ - lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances après consultation officielle du premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du conseil constitutionnel.

Il en informe la nation par un message.

Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission, le conseil constitutionnel est consulté à leur sujet. Le parlement se réunit de plein droit.

L'assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels.

يبدو لنا من خلال تفحص نصوص دساتير الجزائر المتعاقبة تأثر المؤسس الجزائري بالمادة 16 من الدستور الفرنسي⁽¹⁶⁾ ، حيث خولت لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية المتمتع بحقوق واسعة ما قد يؤدي إلى تقييد الحريات العامة المعترف بها دستورياً ، وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العام على أساس الحالة الاستثنائية⁽¹⁷⁾ ، وقد أقرت لأول مرة الحالة الاستثنائية دستورياً في الجزائر سنة 1963، حيث جاء في فحوى نص المادة 59 من دستور 1963 بأنه: " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوباً ".

لقد طبقت هذه المادة و وضعت موضع التنفيذ بعد ثلاثة عشر يوماً فقط من تاريخ صدور الدستور⁽¹⁸⁾ ، وسمحت المادة 59 لرئيس الجمهورية آنذاك من إبعاد كل المؤسسات من مشاركته في السلطة أو مراقبة تصرفاته ما رتب تركيزاً للسلطة في يده وهذا بسبب غموض شروط اللجوء إليها، وإن كان الغرض من ذلك هو منحه السلطات الكافية لمواجهة كل ما من شأنه أن يمس بكيان الدولة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي⁽¹⁹⁾ ، كما أن الدستور الجزائري يُرتب الحالات التي يمكن أن تتعرض لها البلاد وتستوجب على إثرها إما اللجوء إلى حالة الطوارئ أو حالة الحصار أو الحالة الاستثنائية أو الحرب و هو ما يُرتب بالنتيجة اختلاف سلطات رئيس الجمهورية من حالة لأخرى حسب خطورتها.

بقراءة نص المادة 59 من دستور 1963 لا نجد أية قيود مفروضة على الرئيس سوى اجتماع المجلس الوطني وجوباً، أما في دستور 1976 فقد خصّه المؤسس الدستوري بخمسة مواد⁽²⁰⁾

¹⁶- الواقع أن المادة 16 لم تكن أول نص دستوري يتحدث عن حالة الاستثناء إذ سبقته المادة 92 من دستور السنة الثامنة للثورة الفرنسية ل (1799 /9/23) والمادة 48 من دستور فايمار الألماني الصادر سنة 1919.

¹⁷- لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في تقرير حالة الظروف غير العادية حسب نص المادة 87 من دستور 1996 .

¹⁸- الأمين شريط ، خصائص الدستوري في الجزائر ،رسالة دكتورا دولة ، معهد الحقوق و العلوم الادارية _جامعة قسنطينة، 1991، ص574.

¹⁹- السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، دارالهدى ، الجزائر، 1993 ، ص266.

²⁰- المواد من 119 إلى 124 من الدستور الصادر في سنة 1976 و المادة 120 من دستور 1976 هي التي قررت الحالة الاستثنائية.

تناول فيها السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في الحالات غير العادية ، و هي ذات القواعد التي اعتمدها دستور 1989 في مواده من 86 إلى 91 المنظمة لكيفيات اللجوء إلى تلك الحالات ،⁽²¹⁾ غير أن ما يختلف عنه هذا الدستور عن سابقه هو إيراد بعض الشروط الشكلية الأخرى التي تحدّ من اللجوء إلى إحدى تلك الحالات.

لم يختلف الوضع عن ما هو سائد في دستور 1996 فقد خصّ المؤسس الدستوري سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية بستة (6) مواد من المادة 91 إلى المادة 96 مرتباً كل ظرف حسب درجة الضرورة والخطر الذي من الممكن أن يصيب مؤسسات الدولة، مع إضافة الاستشارة لكلا غرفتي البرلمان بعد تبني الجزائر الثنائية البرلمانية بمقتضى دستور 1996 (مجلس الأمة+ المجلس الشعبي الوطني).

لقد تأثر الدستور المصري كذلك بالنهج الفرنسي في هذا الشأن فالمادة 74 من دستور مصر لسنة 1971 تقابل المادة 16 من الدستور الفرنسي ولقد جاء في محوها " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب و يجري الاستفتاء على ما اتخذته من إجراءات خلال 60 يوماً من اتخاذها" ، وعلى الرغم من التعبيرات شديدة الإيجاز التي انطوت عليها المادة 74 ذهب الفقه يلتمس في ألفاظها قيوداً يحدّد به نطاق تطبيقها و هو ما ذهب إليه بخصوص تعبير " الإجراءات السريعة" .

حسب الفقهاء لم تنطوي هذه العبارة على ضمانة هامة من الضمانات التي نصّ عليها المؤسس الدستوري صراحة و هو يفيد أن هذه الإجراءات لابد و أن تكون مؤقتة و لا يجب أن تتسم بطابع الدوام أو الاستمرار⁽²²⁾ ، وفيما عدا ذلك فإن المادة 74 تنقل سلطات استثنائية كبيرة و

²¹- المادة 87 من دستور 1989 مقابلة للمادة 120 من دستور 1976 وقد أضافت كلمة " داهم"، وهي المحددة للحالة الاستثنائية.

²²- وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 74 من الدستور المصري، المرجع السابق، ص251.

غير محددة في أيدي رئيس الجمهورية فيجمع بين الوظيفتين التنفيذية والتشريعية على أن يكون ذلك مقيدا بقيدين :

* أن يكون رئيس الجمهورية قد اتخذ إجراءاته بقصد مواجهة الخطر فعلا
* أن يتخذ الرئيس الإجراءات السريعة ذات الطابع المؤقت فحسب ، ومن ناحية أخرى يجب أن تكون إجراءات المادة 74 من الدستور إجراءات وقتية وسريعة وتدابير علاجية تهدف إلى القضاء على الخطر.

نظرا للانتقادات الموجهة إلى نص المادة 74 لما ترتبه من منح لسلطات واسعة لرئيس الدولة عُدلت في 27 مارس 2007 حيث أصبح فحواها كالآتي: " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشعب والشورى، ويُوَجَّه بياناً إلى الشعب ويجري الاستفتاء على ما أُنْخِذ من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها، ولا يجوز حل مجلس الشعب و الشورى أثناء ممارسة هذه السلطات".
ولمواجهة هذه الظروف الاستثنائية خول المؤسس لرئيس الجمهورية إصدار لوائح الأزمات الخاصة لكن بتوفر نوعين من الشروط الموضوعية والشكلية المحددة بدقة في النص ، والتي تعتبر من الضمانات الفعالة ضد تعسف رئيس الدولة في استعمال سلطاته في الظروف الاستثنائية، و ما يلاحظ على دستور 2012 المعطل في 2013 أنه جاء خاليا من النص على حدود صلاحية رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ، فباستثناء ما تم تنظيمه بمقتضى المادة 148 منه بشأن حالة الطوارئ و المادة 146 في ما يخص حالة الحرب لا يوجد أي نص ينظم ذلك ، و قد تناول دستور 2014 الصادر في 18 جانفي نفس الأحكام بمقتضى المادة 154 التي تنظم أحكام الطوارئ ، و المادة 152 التي تنظم سلطة إعلان الحرب و كيفية الموافقة على إعلانها والتي لا تكون إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني و موافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء.

نخلص إلى أن رئيس الجمهورية في الجزائر و في معظم النظم السياسية يتمتع بمكانة هامة لما يتمتع به من صلاحيات واسعة في الظروف العادية ، و غير العادية ما جعل علاقة التوازن بينه وبين البرلمان دربا من دروب الخيال في الواقع .

وبعد استعراضنا لإجراءات الحالة الاستثنائية في الجزائر والنظم محل المقارنة وجدنا أن الرئيس يستشير فقط باقي المؤسسات الدستورية الأخرى ، و الاستشارة ليست إلزامية دستوريا ما ينفي عنه الرقابة الفعلية للبرلمان ولل قضاء وللمجلس الدستوري، لذلك ذهب رأي في الفقه إلى القول بأن السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية لا تخضع إلا لرقابة الرأي العام.

إن للرأي العام دور مؤثر في الضغط على السلطات العامة وخاصة السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية حتى لا تنجح إلى الاستبداد، وذلك عندما تكون دولة ديمقراطية تسمح بتعدد الأحزاب وتكفل حرية الرأي العام وتمنح الأفراد حق المشاركة السياسية في اتخاذ القرارات، إذ تساعد هذه العوامل مجتمعة الرأي العام على كشف انحرافات السلطة الحاكمة وتوجيه نظر الأفراد إليها⁽²³⁾، أما إذا انعدمت الديمقراطية فإن هذا الأخير يتحول من رأي عام ظاهر إلى رأي عام كامن وخفي يتصف بالسلبية وعدم التأثير، لأن الأفراد يخشون التعبير عن آرائهم بحرية خوفا من التعرض لبطش الحاكم وجبروته.

وحتى يكون الرأي العام فعالا و مجديا و يؤدي دوره المطلوب في التأثير على سلطة رئيس الجمهورية و حماية حقوق وحرريات الأفراد، يلزم توافر بعض عوامل التقارب الاجتماعي بإبعاد الصراع و الأحقاد و الضغائن حتى يتكون لنا رأيا عاما مستنيرا ملائما للحرية.

(23) - الرأي العام في فرنسا الديمقراطية يستند على نظام حزني عريق وصحافة حرة، علاوة على ما يتمتع به الشعب الفرنسي من مستوى اجتماعي واقتصادي وثقافي مرتفع، من أجل ذلك فإن السلطة الحاكمة تسعى دائما إلى معرفة الرأي العام وقياس اتجاهاته.
*-كان للرأي العام في الجزائر ومصر الدور البارز في الاعتراض على استمرار حالة الطوارئ في البلدين.

إن الرأي العام من أقوى الرسائل التي تكفل لنظام الحكم توازنه واعتداله ، وكلما كان الرأي العام قويا في دولة ما* كلما برز الدور الوقائي في مجال الضمانات، حيث يعتبر ضمانة هامة في وجه السلطة المهيمنة في الظروف غير العادية في استعمال سلطاتها ما يجعله يحقق نوعا من التوازن النسبي بين السلطة والمسؤولية .

ثانيا: تأثير الرأي العام على القرار السياسي في المجال الداخلي و الخارجي:

تسعى السلطة الحاكمة عندما تضع قرارها السياسي إلى جعله على قدر الإمكان موافقا ومعبرا عن تيارات الرأي العام المختلفة لأن لهذا الأخير تأثير عليه حسب القضية المتعلقة به، فيمكن أن يكون التأثير مباشرا أو غير مباشر، كما يمكن أن يكون ضعيفا أو معدوما، ويمكن أن يكون محسوسا و كبيرا.

من أهم القرارات السياسية في المجال الداخلي، أن يصدر رئيس الجمهورية قرارا بالجوء إلى الشعب لاستفتاءه في اختيار نظام الحكم الذي يرغب فيه ، أو في المسائل الهامة لحياة الدولة في جميع المجالات السياسية أو المالية أو الاقتصادية أو في تعديل الدستور، وهو ما أخذ به المؤسس الجزائري بخصوص الاستفتاء حول قانون الوئام المدني وتعديل الدستور أما فيما يخص نظام الحكم فإن الدستور الجزائري ساير الدستور الفرنسي في نص المادة 5/89 التي تنص صراحة على عدم جواز جعل نظام الحكم في البلاد موضوعا لأي استفتاء شعبي⁽²⁴⁾، نفس الموقف اتخذته الدستور الإيطالي لسنة 1848 و الدستور المصري.

ولعل أشهر الأمثلة على الاستفتاء السياسي لتغيير نظام الحكم بطريقة ديمقراطية معبرة عن الإرادة الشعبية، استفتاء الشعب الإيطالي سنة 1946 للاختيار بين النظام الملكي والجمهوري و

⁽²⁴⁾-تنص المادة 89 فقرة من دستور 1958 على أن : " الشكل الجمهوري للحكم لا يمكن أن يكون موضوعا لتعديل" .

يشكل هذا النص ما يسمى "بالاحتفاظ بالسيادة"، موقوشي (MoeaVonsy) ، " البرلمان التأسيسي ليس سيادا"، مجلة القانون العام وعلم السياسية، فقه القانون الدستوري، فرنسا، 2007، ص 799.

قد اختار الشعب النظام الجمهوري، كذلك الاستفتاء الذي أجري في اليونان سنة 1974 لإبداء الشعب اليوناني رأيه حول بقاء أو إلغاء نظام الحكم الملكي بعد انتهاء فترة الجنرالات الذين أسقطوا عرش الملك قسطنطين و كانت النتيجة إعلان قيام الجمهورية اليونانية و من أشهر القرارات السياسية الحديثة ، القرار الذي ألغى الملكية في إيران و قيام الجمهورية في أوائل أبريل 1979.

على المستوى الخارجي يظهر ويبرز دور الرأي العام في مجال المعاهدات الدولية، فرئيس الجمهورية يضطلع بمهمة إبرام المعاهدات مع الدول الأخرى طبقاً لنصوص المواد 11/77 و 131 و 132 من دستور 1996، فهو السلطة المنوط بها إبرام المعاهدات حسب م 11/77 إلا أن هناك بعض المعاهدات يتوقف إصدارها على موافقة البرلمان كما هو الشأن في فرنسا ومصر، إلا أن رأس الجمهورية قد لا يكتفي بموافقة البرلمان حتى يصدق على المعاهدة بل قد يلجأ إلى الرأي العام لأخذ رأيه من خلال الاستفتاء على المعاهدة التي تحظى بأهمية خاصة من جانب الشعب، وهذا ما حدث في فرنسا وفي مصر أيضاً لكن لم يحدث مثل هذا الأمر في الجزائر وإن كان وارد الحدوث.

قام الرئيس " جورج بومبيدو" في فرنسا باللجوء إلى الاستفتاء لمعرفة رأي الرأي العام من خلال معاهدة توسيع السوق الأوروبية المشتركة الذي وافق فيه الشعب الفرنسي بنسبة 67.7% مقابل 32.2%.

أما في مصر فقد استند رئيس الجمهورية " أنور السادات" إلى نص المادة 152 من الدستور، والتي تخوله حق استفتاء الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا وذلك لأخذ رأيه في معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ، وعلى الرغم من أن المعاهدة قد استكملت أشغالها القانونية و تم التصديق عليها من مجلس الشعب المصري بأغلبية تقارب الإجماع 99.95% ، إلا أن الرئيس بالرغم من هذه الموافقة لجأ إلى الرأي العام من خلال الاستفتاء مما أثار التساؤل عن الهدف الذي ابتغاه الرئيس ، فذهب البعض إلى القول بأن مبتغى الرئيس من الرجوع إلى

الرأي العام هو وسيلة للرد على حملات المعارضة سواء في الداخل أو في الخارج⁽²⁵⁾ و التي كانت تستند في معارضتها إلى عدم رضا الرأي العام المصري عنها ، وأنها لا تعدو أن تكون معاهدة بين الحكومة المصرية والحكومة الإسرائيلية.

الحقيقة أنّ كل من الرأي العام الفرنسي و المصري قد أعلن موافقته عن المعاهدات، إلا أننا نرى وجود فرق كبير بينهما من خلال قراءة النتائج المعلنة للاستفتاءين ، وهذا هو حال دول العالم الثالث التي لا تعر أية أهمية لإرادة الرأي العام إلى غاية قيامه بتغيير الحكومة ذاتها بطريقة غير سلمية، فالرأي العام بالوقت الحاضر يطلق عليه الحاكم المستتر الذي يعتبر عاكسا حساسا لكل ما يصدر من أصحاب المسؤولية من أفعال وتصرفات ، سواء كانت في حياتهم أو في نطاق مسؤولياتهم العامة.⁽²⁶⁾

المطلب الثاني : الرأي العام و المسؤولية السياسية غير المباشرة للرئيس:

ترتبا على عدم النص صراحة على المسؤولية السياسية للرئيس في النظام الدستوري الجزائري وعدم تحديد نطاق المسؤولية الجنائية، يكون الدستور بهذا قد عبّر عن فكرة متأصلة منذ القدم في النظام السياسي الجزائري و المتمثلة في استبعاد الرئيس عن دائرة الرقابة البرلمانية، فن جهة حاول المشرع بمقتضى المادة 158 من الدستور إضفاء مسؤولية قانونية مجردة، ومن جهة أخرى أبقى على عدم النص على المسؤولية السياسية للرئيس التي كانت مقررة له في الدستور الأول مقتضى المواد 47، 55 من دستور 1963، ومع ذلك نلمس عمليا أن للرئيس مسؤولية سياسية على نحو أو آخر فانتخابه بطريق مباشر من الشعب قد جعله مسؤولا أمام هيئة الناخبين وليس أمام البرلمان"على اعتبار أن الاقتراع من السمات الأساسية للمواطنة"²⁷ ،

(25)- محمد عبد السلام الزيات، مصر إلى أين، قراءات وخواطر حول الدستور الدائم 1971، دار المستقبل العربي، 1986 ، ص 211.

(26)-محمد نصر مهنا، علوم سياسية، دراسات في الأصول والنظريات، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005 ، ص 259.

1- عبد المومن عبد الوهاب ،"النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق _جامعة قسنطينة الجزائر، 2007 ، ص20.

كما يؤكد الواقع أن رئيس الجمهورية في الوقت الحاضر يواجه الشعب الذي انتخبه في ثلاث مناسبات متعددة، تقع الأولى عند إعادة انتخابه أما الثانية فتحدث عند إجراء الاستفتاء الشعبي، بينما تكون الأخيرة في حالة إجراء الانتخابات التشريعية.

يملك الرأي العام سلطة في إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية انطلاقاً من أن الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطات جميعها حسب ما حددته المادة 07 من دستور 1996⁽²⁸⁾، إذ كما يمنح سلطات لرئيس الجمهورية يستطيع أيضاً أن يجرده منها إذا ما انحرف أو تعسف في استعمال سلطاته، و يباشر الشعب ما له من سلطة عند إعادة انتخاب الرئيس و عند طرح موضوع للاستفتاء الشعبي وعند إجراء الانتخابات التشريعية.

الفرع الأول: إثارة مسؤولية الرئيس عند إعادة انتخابه أمام الشعب:

إن إعادة انتخاب الرئيس يعني تجديد ثقة الشعب فيه لفترة رئاسية جديدة، فإذا كان الرأي العام لا يرضى عن سياسة الرئيس ولا يحوز ثقته لن يوافق على اختياره مجدداً، لذا يعتبر إعادة الانتخاب بمثابة دعوة الناخبين للحكم على أعمال الرئيس السابقة من أجل تجديد الثقة به⁽²⁹⁾، و هو ما يمكن معه إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة، فيكون العقاب له بعدم الموافقة على إعادة انتخابه حتى و لو لم تثار مسؤوليته عن مدة رئاسته السابقة التي قد انتهت.

إن فكرة تحريك المسؤولية بمناسبة إعادة الانتخاب توحى بأن المرشح المنتخب له الحق في تجديد لقبه إلا في حالة ارتكابه لأخطاء يحاسبه عليها الناخبون⁽³⁰⁾، فالرئيس بمناسبة إعادة

²⁸- تقابلها المادة 27 من دستور 1963 والمادة 5 من دستور 1976 هذا المبدأ تقرر منذ أول دستور للجزائر في 1963.

²⁹- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 867.

³⁰- عبد الغني بسيوني، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، لبنان، 1995، ص 254.

انتخابه مرة ثانية سواء عند انتهاء فترة رئاسته الأولى بالطريق العادي ، أو نتيجة لتقديمه استقالة مبكرة يمكنه أن يتقدم للانتخابات من أجل تجديد ولايته ثانية التي يمكن أن تتحقق ويمكن أن لا تتحقق، إذ محتمل أن يكون الرئيس قد فقد ثقة الأمة و هو على غير إدراك بذلك فلا يعاد إلى السلطة ثانية ، و بهذا تكون الهيئة الناجبة قد أقامت عليه المسؤولية السياسية بناء على تصرف صدر عنه لأنه مسؤول إلا أمام الأمة بمناسبة إعادة ترشحه للانتخابات الرئاسية عن برنامج المنتهج في العهدة السابقة، وخارج هذا الإطار لن يسأل مباشرة عن السياسة التي يقودها⁽³¹⁾.

جدير بالذكر أن نظام المسؤولية عند إعادة الانتخاب يفترض تأقيت مدة العهدة حتى يؤتي ثماره، فلا يمكن إعمال هذا النوع من المسؤولية في نظام حكم ملكي وراثي ، كذلك لا يمكن إعمالها إذا كانت مدة الولاية دائمة أو شبه دائمة كما هو الوضع في بعض دول العالم الثالث بحيث يظل الرئيس في منصبه لأمد غير محدود، وإذا تضمنت دساتير هذه الدول تجديدا لمدة الرئاسة فإنها تعطي للرؤساء الحق في تجديد هذه الرئاسة لمدة ممتدة وإذا تحقق ذلك فالشعب من يملك سلطة اتخاذ القرار.

في رأينا الخاص يعتبر رفض إعادة انتخاب رئيس الجمهورية سببا غير مباشر لمسؤوليته السياسية أمام الرأي العام ، لأن فيه تقييما لسياسته في الفترة السابقة وبالمفهوم المعاكس إعادة انتخابه يزيد من تدعيم مركزه لذلك تعتبر العهدة الرئاسية معيارا لاستقرار الرئيس في منصبه أو عزله³² ، وطالما أن المشرع الجزائري لم يضع لنا ضوابط تحريك الاتهام كما هو الشأن في فرنسا و مصر ، يبقى هذا الإجراء السبيل الأقرب للحكم على الشخص نفسه وعلى برنامجه السياسي.

³¹- بوكرا ادريس ، " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير "، مجلة إدارة الجزائر، 1998، ص 30.

-العايب سامية ، المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق -جامعة عنابة ، 2015، ص178³²

لقد نظمت المادة 74 من دستور 1996 المعدل بالقانون 19-08 العهدة الرئاسية في فقرتها الأولى بتحديد مدة العهدة بخمسة سنوات، و قد شملها تعديل في فقرتها الثانية حيث تم بموجبها فتح العهدة الرئاسية و السماح بتجديدها ، و الملاحظ أن المؤسس الدستوري في هذا التعديل لم يأت بالجديد و إنما رجع إلى تكريس القاعدة السابقة في دستوري (1976 و 1989).

إن التجديد "لمرة واحدة" الوارد في المادة 74 / ف2 من دستور 1996 يشكل "قيدا مطلقا و صريحا"³³ تم استبداله بعبارة تفيد إطلاق التجديد للعهدة الرئاسية ، و بهذا التعديل دخلت الجزائر مصاف الأنظمة الدستورية التي تكرس تمديد العهدة الرئاسية، و قد استند المجلس الدستوري في موافقته على هذا التعديل على أن فتح مجال الانتخاب " يُدعم قاعدة حرية الشعب في اختيار ممثليه المنصوص عليها في المادة 10 من الدستور، و يعزز السير العادي للنظام الديمقراطي الذي يقتضي بأن حائز العهدة الرئاسية ملزم بأن يعيدها عند انقضاءها إلى الشعب الذي يملك دون سواه سلطة التقدير بكل سيادة كيفية تأدية هذه العهدة، و يقرّر بكل حرية تجديد الثقة في رئيس الجمهورية أو سحبها منه"³⁴.

بهذه العبارات يكون المجلس الدستوري قد أكد على أن الشعب هو من يُقرر بقاء أو عدم بقاء الأشخاص الذين انتخبهم في الحكم عن طريق الانتخاب، المهم في مسألة التداول على السلطة هو إمكانية إجراء انتخابات نزيهة و شفافة، كون الانتخابات ما جعلت إلا لتمكين الشعب من تقييم من انتخبه، فإن أحسن فسيحازي بإعادة انتخابه و إن أساء سيحاسب و يفقد ثقة شعبه، و هذا ما سعت الدولة الجزائرية لتجسيده من خلال قانون الانتخابات

³³- بلورغي منيرة ، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي" ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق _ جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2014، ص87.
³⁴- رأي المجلس الدستوري ، رقم 01\08 ر.ت.د.م د ، المؤرخ في 7 نوفمبر سنة 2008 ، يتعلق بمشروع القانون العضوي المتعلق بتعديل الدستور .

الجديد (القانون العضوي 01-12)³⁵، الذي حرص على الأخذ بمطلب الأحزاب السياسية و المعارضة و ذلك من خلال :

*منح نسخة من محضر فرز الأصوات لممثلي المترشحين فور الانتهاء من عملية الفرز.

*إلغاء المكاتب الخاصة المخصصة لقوات و أجهزة الأمن.

*التقليل من المكاتب المتنقلة الخاصة بالسكان الرحل .

أكد رئيس الجمهورية الجزائرية السيد "بوتفليقة" هذا المنحى من خلال كلمته عند افتتاح السنة القضائية (2008\2009) قائلاً "لا يحق لأي أحد أن يقيّد حرية الشعب في التعبير عن إرادته فالعلاقة بين الحاكم المنتخب و المواطن الناخب هي علاقة ثقة ...، قوامها الاختيار الشعبي الحر، و التزكية حرية و قناعة التداول الحقيقي على السلطة ينبثق عن الاختيار الحر الذي يقرّره الشعب بنفسه عندما يتم استشارته بكل ديمقراطية و شفافية في انتخابات حرة تعددية، إذا للشعب و الشعب وحده تعود سلطة القرار".

إن هذا النوع من المسؤولية غير المباشرة في الجزائر ليس بعيد المنال إذ أصبح النظام الانتخابي يقوم على تعدد المشرحين، و على قوانين تجسد إصلاحات سياسية عميقة في ظل رقابة المجلس الدستوري الذي يسهر على احترام الدستور ، و على صحة عمليات الاستفتاء و انتخاب رئيس الجمهورية و الانتخابات التشريعية³⁶ بضمانات كافية مبدئياً، و قد اعتبر البعض المؤشر الزمني للعهد الرئاسية و إمكانية التجديد مثل "البورصة سعر الارتفاع فيها مرتبط بثقة الشعب في رئيس الجمهورية"³⁷.

³⁵-القانون العضوي 01-12 ، المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات (جريدة رسمية عدد1 صادرة في 14\01\2012).

³⁶- أنظر النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، (جريدة رسمية عدد 48) ، المعدل و المتمم بالمداولة المؤرخة في 14 يناير 2009 (جريدة رسمية عدد4).
-منيرة بلورغي ، المرجع السابق، ص 90.³⁷

الفرع الثاني: دور الاستفتاء الشعبي في إثارة مسؤولية الرئيس السياسية:

انطلاقاً من دستور 1976 أقرّ المؤسس الدستوري بطريقة غير مباشرة مسؤولية رئيس الجمهورية حين خوّله إمكانية اللجوء إلى الشعب لاستفتاءه في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية حسب نص المادة 14/111، وبناءً على ذلك اعتمدت الفكرة كبداً دستوري يقضي بالعودة للشعب وهو ما كرسه في المادة 8/77 (*) من الدستور الحالي 1996 التي تقول: "يمكنه أن يستشير الشعب في قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، فطرح الرئيس للقضية ذات الأهمية على الشعب يعني بالضرورة تحكيمه فيها ووضع موضع الاختيار بين تأييد رئيس الجمهورية أو معارضته مما يستتبع معه التقيّد بنتيجة الاستفتاء والالتزام به، ويتمثل هذا الالتزام في تنفيذ ما عرضه الشعب ووافق عليه أو الاستقالة في حالة المعارضة⁽³⁸⁾ لأن التكييف الوحيد الذي يمكن أن يعطى لموقف الشعب المعارض لمشروع الرئيس هو سحب الثقة منه.

الثابت بمقتضى هذا الإجراء أن الرئيس يلتمس حل عملي لموضوع محدد بالذات⁽³⁹⁾، كما أن الاستشارة على هذا النحو مبنية على السلطة التقديرية وعلى ذلك يمكن أن تظهر على شكل "Plébiscitaire" بمعنى الاستفتاء يتعلق بمسألة ثقة، ومن ذلك يُعد طرح الموضوع على هذه الصورة "استفتاء شخصياً"، ويفهم من ذلك أن نجاح الاستفتاء الذي يأتي على شكل (Plébiscitaire) يؤدي عملياً إلى تقوية مركز الرئيس⁽⁴⁰⁾ على الصعيدين الداخلي والخارجي، وهو ما حدث مع شخص الرئيس "بوتفليقة" بعد التصويت بالأغلبية على قانون الوثام المدني، لكن إذا لم يحز الرئيس على التصديق الشعبي بمقتضى الاستفتاء يُطرح التساؤل حول إمكانية بقاءه في السلطة أم يتخذ موقفاً واضحاً من الرفض؟

(*)- المادة (8/77) هي نقلاً عن المادة (9/74) من دستور 1989.

³⁸- السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 217.

³⁹- طلب الرئيس رأي الشعب في المواضيع التالية: * إثراء وإقرار الميثاق الوطني سنة 1976 و * تزكية قانون الوثام بتاريخ 1999/06/16.

⁴⁰- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 274.

في ظل عدم وجود إجابة في النصوص الدستورية لهذا الموضوع الذي قد يرتب مسؤولية على نحو غير مباشر، يمكننا أن نستنتج أنه يصعب على رئيس الجمهورية البقاء في الحكم إذا اتخذ الشعب موقفا معارضا له، لكن ذلك لا يعني إجباره على تقديم استقالته لانعدام النص الدستوري الذي يرتب مسؤوليته بهذا الشأن، فيمكنه الاستمرار في السلطة وإن كان ذلك صعب عمليا بالمقارنة مع ما استقرت عليه التجارب في فرنسا خاصة وأن هذا الإجراء (الاستفتاء) من إنشاء المؤسس الفرنسي.

في فرنسا معظم الاستفتاءات التي تم طرحها في ظل الجمهورية الخامسة قام الشعب بإبداء رأيه في شخص الرئيس و ذلك بحسب الأسئلة الموضوعة التي يُطلب الإجابة عليها من المواطنين، ولقد أعلن الرئيس "ديغول" في استفتاءين تعهد بهما على نفسه بتحملة المسؤولية مؤكدا أنه إذا جاءت نتيجة الاستفتاء بأغلبية صريحة في غير صالحة "استقال"، حيث يفسر رفض الشعب على أنه سحبا للثقة منه وعلى ذلك ظهرت المسؤولية السياسية غير المباشرة في فرنسا رغما عن الدستور في آخر استفتاء قام به الرئيس "ديغول" في سنة 1969 والذي قدم استقالته على إثرها و تم انتخاب الرئيس بومبيدو بعده.

عمليا لم يذهب الرؤساء إلى هذا المسلك باستمرار إذ لم يربط الرئيس "بومبيدو" في الاستفتاء الذي جرى يوم 1972/4/23 بين نتيجته التي كانت ضعيفة (بخصوص توسيع السوق الأوروبية) ومدة نيابته ، نفس الأمر حدث مع الرئيس "جاك شيراك" في الاستفتاء على الدستور الأوروبي في 2005/05/29 حيث كانت نتيجة 55% معبرة ب"لا".

أما في مصر فقد نظمت أحكام الاستفتاء المادة 152 من دستور 1971 في كل الأمور التي تعتبر من المسائل الهامة المتصلة بمصالح البلاد العليا* و هو ما حافظ عليه دستور 2012 المعطل في 2013 بموجب نص المادة 150 ، و قد حافظ المؤسس المصري على نفس فحوى النص بموجب المادة 157 من دستور 2014 . على الرغم من أن هناك اتجاها في الفقه يرى بأن الاستفتاء لا يعتبر آلية لمسؤولية لرئيس الجمهورية لكونه طريقا خاصة لممارسة وظيفة تشريعية

أو تأسيسية يمنحها الدستور مباشرة للشعب في بعض الظروف⁽⁴¹⁾، و مع هذا يجب أن لا نستخف بتأثير نتيجة الاستفتاء على الرئيس فهي كما تعتبر وسيلة لتقويته بمنحه الثقة ، تعتبر وسيلة لتقرير مسؤوليته بطريق غير مباشرة في حالة الرفض والمعارضة الذي يُعبر عن عدم الرضا لسياسته ، التي يجب تغييرها أو تغييره "هو" وهذا الأمر يبقى مرتبطا بقوة الرأي العام ودرجة وعيه.

الفرع الثالث: مدى إشارة الانتخابات التشريعية لمسؤولية الرئيس:

تلعب الانتخابات التشريعية دورا حاسما في عملية ترجيح الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس، فالشعب يختار الحزب الذي يراه محققا لآماله و أهدافه، و عليه تعتبر هذه الأخيرة وسيلة لقياس مدى درجة التأييد الشعبي للحزب الذي ينتمي إليه الرئيس من حيث دوره في خدمة الشعب وتحقيق أهدافه وطموحاته، ومن ثم فإن عدم ترجيح الشعب للحزب الذي ينتمي إليه الرئيس يؤثر تأثيرا مباشرا على المركز العام للرئيس، مما قد يثير مسؤوليته بطريقة غير مباشرة⁽⁴²⁾.

مع العلم أنه قد يكون الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس غير الذي تنتمي إليه الحكومة و البرلمان فيكون لدينا أغليبتين، الأولى ينتمي إليها رئيس الجمهورية و الثانية برلمانية يتم تعيين الوزير الأول من الحزب الذي ينتمي إليها ، فإذا كانت الأغلبية التي ينتمي إليها الرئيس هي نفسها الأغلبية البرلمانية فلا إشكال إذ نجد التعاون بين السلطتين يصل لأعلى درجاته، لكن المشكلة تظهر في حالة وجود أغلبية رئاسية مغايرة للأغلبية البرلمانية حيث يكون الصراع بينهما شديدا فيحاول الرئيس إيجاد أغلبية برلمانية تساعد ، وتحاول الأغلبية المعارضة إخماد الرئيس في الانتخابات التشريعية، فإذا جاءت النتيجة في غير صالح الرئيس كان ذلك بمثابة سحبا للثقة

⁴¹-Andre Hauriou et autres ; Institutions politiques et droit constitutionnel ; 1980, p978.

*-ومثال ذلك الاستفتاءات التي أجراها الرئيس السادات في 21 ماي 1978 و 19 أبريل 1979 و 10 سبتمبر 1980 نتناول أهمها في التحليل في العنصر المتعلق بدور الرأي العام وعلاقته بالسياسة العامة الداخلية والخارجية.

⁴²- حازم صادق ، المرجع السابق، ص 869.

منه وسببا غير مباشر لمسؤوليته السياسية ، و هذا ما ذهب إليه بعض الفقه الفرنسي و تكون الانتخابات التشريعية في حالتين هما:

- الحالة الأولى وهي التي تأتي بعد انتهاء المدة الدستورية للمجلس: في هذه الوضعية يرى الفقه الدستوري أن الانتخابات التشريعية التي تجري في موعدها الدستوري لا تثير مسؤولية سياسية للرئيس على الرغم من أن المنافسة ستكون بين الأحزاب المؤيدة له و الأحزاب المعارضة لسياسته، لأنه سيبقى في يد الرئيس- في حالة الفشل- أن يقوم بحل الغرفة الأولى و دعوة الناخبين من جديد إلا إذا طرح مسألة الثقة بنفسه بمناسبة هذه الانتخابات في هذه الحالة عليه الانسحاب وتقديم استقالته

لم يحدث هذا الأمر في الجزائر ومصر وحتى في فرنسا فلا يوجد رئيس رأى في الأغلبية المهزومة في الانتخابات التشريعية أثناء مدة رئاسته سببا يوجب انسحابه أو تقديم استقالته⁽⁴³⁾.

التعديل الدستوري الأخير لمصر لسنة 2014 قد أحدث المفاجئة فقد تناول بصريح النص الدستوري مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية أمام البرلمان ، و لهذا الأخير سحب الثقة منه بموجب المادة 161 منه التي تنص على أنه يجوز لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الجمهورية و إجراء انتخابات رئاسية مبكرة ، بناء على طلب موقع و مسبب من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل و موافقة ثلثي أعضائه ، و بمجرد الموافقة على سحب الثقة يطرح أمر سحب الثقة من الرئيس و إجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام ، فإذا وافقت الأغلبية على سحب الثقة أعفي رئيس الجمهورية من منصبه و يعد المنصب خاليا .

⁴³-الرئيس "Mitterrand" لم يفسر هزيمة حزب اليسار في انتخابات 1986 بأنها اعتراض لسياسته ، فبالرغم من أن فوز اليمين كان محرجا له بصفة خاصة ، إلا أنه لم يقدم استقالته واستمر في العمل مع البرلمان رغم اختلاف أغلبية كل منهما.

- الحالة الثانية وهي التي تأتي بعد قرار حل المجلس قبل نهاية مدته والتي تحدث في حالة وجود خلاف بين الرئيس والبرلمان: فإذا أقدم رئيس الجمهورية على حل الغرفة الأولى فإن الانتخابات التشريعية التي يتم إجراؤها عقب هذا الحل ستثير مسؤولية الرئيس بشكل سافر لأن الحملة الانتخابية ستتركز حول ضرورة تحديد أغلبية برلمانية واضحة لحزب الرئيس.

عرفت الجزائر حلا للغرفة الأولى على نطاق واسع، فلم يكن سبب الحل الخلاف بين الرئيس والأغلبية المعارضة لأن الجزائر لم تكن قد أخذت بعد بالثنائية البرلمانية ، فقد جُمّد المجلس الوطني بموجب أمر 1965/07/10 لما حدث آنذاك من انقلاب عسكري ، أما المرة الثانية التي حُلّ فيها المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الوحيدة في البرلمان الجزائري آنذاك) كان حلا اضطراريا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01 استنادا إلى أحكام المادتين 74 و 120 من الدستور، وذلك بعد إجراء الدور الأول للانتخابات التشريعية و التي أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ ، و بعد إعلان رئيس الحكومة آنذاك " سيد أحمد غزالي" عدم نزاهة الانتخابات تقرر حل البرلمان، ليلها تقديم الرئيس "الشاذلي" استقالته من منصب رئيس الجمهورية قبل انقضاء عهده ما رتب لدينا حالة فراغ مؤسستي لم تعرفه الجزائر من قبل.

وعليه نجد أن هذا الوضع بأبعاده القانونية المترتبة للبحث عن أغلبية برلمانية لكي تقتزن الأغليبتان لم يطرح سابقا، لكنه غير مستبعد طالما أن الجزائر أصبحت تأخذ بالتعددية الحزبية و ظهرت أحزاب منافسة لحزب الرئيس على الساحة السياسية ، فإذا حُلّ البرلمان وجاءت نتيجة الانتخابات بنفس الأغلبية المعارضة للرئيس أثر ذلك مباشرة على إرادة الرئيس إن لم نقل على مدى شرعيته، ومن ثم على الرئيس أن يختار إما الاستمرار أو التنحي عن الحكم،

حيث يُعتبر ردُّ الأغلبية البرلمانية السابقة المعارضة للرئيس بمثابة -اعتراض شعبي- لكنه ليس بإجراء فاسخ للعهد الرئاسية⁽⁴⁴⁾.

لقد ذهب الفقه الدستوري في فرنسا إلى أن الانتخابات التشريعية التي تأتي بعد حل الغرفة الأولى لا ترتب مسؤولية سياسية للرئيس ما لم يثرها بنفسه عند طرح مسألة الثقة، وهذا ما حدث في عهد الرئيس "Mitterrand" سنة 1981 فلم يطرح مسألة الثقة، كما لم يتدخل في الانتخابات التي تم إجراؤها بعد حل المجلس بالرغم من أنه كان يأمل في أغلبية برلمانية تسانده، إلا أن الأغلبية لم تؤيده.

أما في مصر، فإن الانتخابات التشريعية تأتي في الغالب بأغلبية برلمانية مطابقة لحزب الرئيس إلا أن ما حدث في الانتخابات التشريعية لسنة 2010، فبعد إعلان النتائج التي جاءت بأغلبية المقاعد للحزب الحاكم لم يتقبل الشعب ذلك وبادر بمظاهرات لإعادة الانتخابات المزورة على حد قولهم، مما أسفر عن أحداث أدت إلى إسقاط الرئيس نهائياً. قبل التعديل الذي حدث في 27 مارس 2007 إذا كانت نتيجة الاستفتاء رفض الشعب حل المجلس النيابي اعتبر ذلك تقريراً للمسؤولية غير المباشرة للرئيس⁽⁴⁵⁾، أما بعد التعديل فيمكن اعتبار فوز الأغلبية المعادية له في المجلس بعد حله سبباً لمسؤوليته السياسية غير المباشرة التي قد ترتب إما الاستقالة أو إحداث تغيير في السياسة.

ويبقى السؤال مطروحاً إذا ما كانت هناك وسيلة تمنع رئيس الجمهورية من التهرب من وعده بالاستقالة في حالة عدم حصوله على أغلبية قوية لصالحه أم لا، خاصة وأن جُل الدساتير قد خلت من أي نص يلزم الرئيس بالاستقالة.

⁴⁴- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص 272.

⁴⁵- عمر فؤاد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، د د النشر، القاهرة، 1984، ص 267.

نتيجة لما سبق، نجد أن إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب عند إعادة انتخابه، أو عند الاستفتاء الشعبي أو بمناسبة الانتخابات التشريعية خاصة بعد حل الغرفة الأولى لا تقيم نظاما محدد المعالم للمسؤولية، فهي تتوقف على فاعلية هذه الوسائل من حيث إرادة الرئيس شخصيا في إمكانية طرح الثقة في شخصه أو لا ثم على درجة الوعي الشعبي وقوة الرأي العام في فرض الرقابة الشعبية على سلطات رئيس الجمهورية، و مع هذا كله فليجاء القائمين على السلطة إلى الإرادة الشعبية من خلال الاحتكام إلى الشعب يعتبر في حد ذاته نوعا من الحماية لحريات الأفراد

المطلب الثالث: عوامل التأثير في الرأي العام:

إن الرأي العام يلعب دورا كبيرا في الرقابة على السلطة فيحامي حقوق الأفراد وحرياتهم، إلا أنه توجد عوامل عديدة تؤثر في دوره و في أهميته، تتناول هذه العوامل على النحو التالي:

الفرع الأول: الأحزاب السياسية:

كان من نتائج ظهور وذيوع مبدأ سيادة الشعب نشأة الأحزاب السياسية في دول الديمقراطيات التقليدية وتحديدا في إنجلترا مهد النظام النيابي البرلماني والموطن الأول له، وقبل هذا التاريخ كان هناك خطر مطلق على تكوين التنظيمات السياسية الثابتة فقد كان الرأي العام السائد عدم الحاجة لوجود معارضة منظمة، بل أن وجودها يمثل خطرا على أمن الدولة واستقرارها.⁽⁴⁶⁾

وعلى الرغم من أن الأحزاب السياسية ليست ركنا من أركان النظام الديمقراطي النيابي وليست عنصرا من عناصره، إلا أن أهميتها في النظم الديمقراطية سواء كانت برلمانية أو رئاسية أو مجلسية تزايدت بمرور الزمن حتى أصبحت ضرورة في الوقت الحاضر، فإرادة الشعب في اختيار ممثليه

(46)- علي يوسف الشكري، الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2012، ص 315.

لإقامة نظام حكم يعبر عن إرادة الأغلبية هو ما جعل الفقه الدستوري يجمع على ضرورة وجودها في النظم الديمقراطية.⁽⁴⁷⁾

إن نشأة الأحزاب السياسية في العالم الثالث كانت خارج الظاهرة البرلمانية، إما لعدم وجود البرلمانات في الأصل بهذه البلدان بسبب عدم تطور النظم السياسية فيها، أو لسيادة الظاهرة الاستعمارية في العديد منها ومقاومة السلطات الاستعمارية لكل الأحزاب التي حاولت التخلص من الهيمنة الاستعمارية على بلدانها، وبالتالي فإن الأهداف المباشرة لقيام هذه الأحزاب قد اختلفت عن الأهداف المباشرة للأحزاب في أوروبا و التي تمثلت في الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها.

كل هذه العوامل أدت إلى ترتيب آثار على أدبيات الأحزاب في العالم الثالث وعلى بنيتها، حيث اضطر الكثير منها إلى اللجوء إلى العمل السري خوفا من محاولات القمع الاستعمارية من جهة، ومن جهة أخرى تحول الكثير من الأحزاب والحركات القومية فيها إلى منظمات ذات طابع عسكري كما حدث في الجزائر والصين.

مهما اختلفت بواعث نشأة الحزب السياسي في أي دولة إلا أن دوره فيما بعد تحول إلى المساهمة للوصول إلى السلطة ، و يتجلى ذلك من خلال اتفاق الفقهاء حول تعريف الحزب بأنه " مجموعة من الأفراد تجمعهم مبادئ ومعتقدات مشتركة ويخضعون لقيادة وتنظيم معين يسعون بوسائل ديمقراطية للوصول للسلطة ، و الإسهام فيها بقصد تنفيذ برامج سياسية معينة" ، و تتلخص مهام ووظائف الأحزاب السياسية في مايلي:

تعتبر إحدى الوسائل لتنظيم انتقال السلطة وممارسة الحكم، تدريب القيادات السياسية وتعريف المجتمع بها و إيصالها للسلطة، دراسة وتحديد مشاكل المجتمع ووضع الحلول المناسبة لها، تلعب أحزاب المعارضة دورا مهما في مراقبة أعمال الحكومة وبرامجها وتقييم أدائها كما تعمل على

(47)-عبدالغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، القاهرة، 2004، ص 222.

نشر الوعي السياسي وترسيخ المفاهيم الديمقراطية وتساهم في تعزيز الوحدة الوطنية وتماسك وتلاحم المجتمعات المتجانسة.

تبنت الجزائر من خلال المادة 40 من دستور 1989 حرية تشكيل الأحزاب السياسية وتقدم أكثر بالمادة 42 من دستور 1996، التي قضت على كل الغموض في بلد يخطو خطواته الأولى في مجال التعددية.

إن الوظائف الأساسية للأحزاب السياسية لا يمكن أن تؤدي ثمارها إلا إذا قام الحزب أولاً بوظيفة مهمة و دور أساسي وهو وظيفة تأطير الرأي العام، الذي لن يتحقق إلا بتنسيقه وتوجيهه وهو ما ذهب إليه "شارل ديباش"⁽⁴⁸⁾ في إبرازه لدور الأحزاب السياسية في التأثير على الرأي العام إما تأثيراً إيجابياً و أو سلبياً ، و يمكن حصر التأثير الإيجابي في كونها الأداة الوحيدة التي تستطيع بلورة تطلعات الأعداد الكبيرة من الأفراد، وإيجاد إيديولوجية جماعية يتسنى من خلالها هجر المصالح الفردية ، ومحاولة الربط بينها وتنسيقها وتحويلها إلى مصالح جماعية عن طريق إضفاء صبغة سياسية عليها⁽⁴⁹⁾ ، إذ يتولى الحزب تكوين وعي ثقافي وسياسي لدى الأفراد يؤهلهم للمشاركة الفاعلة والواعية في المسائل العامة ويمنحهم القدرة المطلوبة على حسن الاختيار، فالعلاقات بين الرأي العام و الأحزاب تنطوي على تفاعلات مبنية على أساس الأفعال و ردود الأفعال المتبادلة.

تلجأ الأحزاب السياسية إلى الحملات الانتخابية لاستقطاب الرأي العام لها و الذي يتوقف نجاح هذه الحملة بشكل رئيسي على طبيعة التواصل السياسي الذي تقوم به الأحزاب في علاقتها

(48) -Charles Debbasch Jean- Marie pontier ; Introduction à la politique ; Dalloz, paris,» 4 éme édition, p248-257.

(49) -جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009، ص 191.

بالرأي العام،⁽⁵⁰⁾ على الرغم من محاولة الأحزاب جميعها الظهور بمظهر المدافع عن المصلحة العامة والمتفاني في سبيلها، لكنها في واقع الأمر تسعى في الغالب إلى التأثير والتحكم في المؤسسات السياسية في المجتمع للوصول إلى مصالحها الخاصة فقط دون الاكتراث إلى المصلحة العامة، إلا إذا تعلق الأمر عرضيا بتحقيق مصالحها.

إن الأحزاب السياسية تلعب دورا مؤثرا في بلورة الرأي العام وتنسيقه وتوجيهه نحو الهدف الذي ترمي إليه، فتحاول إثارة شعور الأفراد والجماعات لكسب التأييد الشعبي، وقد تلجأ بعض الأحزاب إلى وسائل العنف للاحتفاظ بقوتها واستمرار تضامنها ومحاولة كبت الرأي العام المعارض وإسكاته ويكون ذلك ظاهرا ظهورا سافرا في أحزاب الدول ذات الحكم المطلق، فتقوم هذه الأخيرة بممارسة الإرهاب السياسي، مثل ما قام به الحزب النازي في ألمانيا والحزب الفاشي في إيطاليا، أو يكون هذا العنف خفيا مستترا في أحزاب الدول الديمقراطية والذي يكون عن طريق اتخاذ تدابير الضغط الاقتصادي والاجتماعي⁽⁵¹⁾، ويبقى للأحزاب بلورة الرأي العام حسب طبيعة النظام القائم في الدولة.

الفرع الثاني : جماعات الضغط:

تعرف جماعات الضغط بأنها "جماعات منظمة لها مطالب ومصالح محددة تدافع عنها بوسائل مشروعة دون أن يكون ضمن أغراضها الوصول إلى السلطة ، و دون تكوينها حزبا أو تنظيما سياسيا" عرفها البعض بأنها "مجتمع منظم يسعى للتأثير على محتوى القرارات السلطوية دون محاولة وضع أعضائها في مناصب حكومية رسمية فهم يدفعون للتأثير في اتجاهات ونشاط الفئة الحاكمة للسلطة"⁽⁵²⁾

⁽⁵⁰⁾-محمد زين الدين ، "جدلية الديمقراطية والانتخابات: قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية"، مجلة الحقوق، العدد2، السنة 33، الكويت 2010، ص 355.

⁽⁵¹⁾- جعفر عبد السادة بهير الدراحي، المرجع السابق، ص 193.

⁽⁵²⁾-عبد الكريم محمد محمد السروي ، المرجع السابق، ص 242.

بما أن المجتمع يتكون من فئات مختلفة، فإن الأهداف والأعراض تختلف من جماعة إلى جماعة، لذلك نجد جماعات ضغط ذات أهداف إنسانية وأخرى ذات مصالح سياسية وثالثة ذات مصالح قومية، ومهما اختلفت هذه الجماعات إلا أن لها دورا بارزا ومؤثرا في اتجاهات الرأي العام والتوجه به وجهة معينة تحقق مصالحها في بعض الأحيان.

تلعب جماعات الضغط دورا كبيرا في تقوية المعارضة وتسهيل التعبير عن الرأي الآخر، فالمواطنون داخلها أكثر رقابة على المسؤولين في الحكومة من المواطنين خارج هذا التنظيم فوسيلة الضغط التي تمارسها الجماعات على السلطة التشريعية تساعد على جعل السلطة تقف عند حدود الآراء المتعارضة وهذا يساعد على رسم سياسة تتفق مع مصلحة الجماعة، ومن ثمة يمكن وصف تدخل الجماعات الضاغطة لاختصاصات السلطة التشريعية والتنفيذية وحتى الضغط على رئيس الجمهورية ظاهرة تسود جميع الدول في العصر الحديث، سواء في دول العال الثالث أو الدول المتقدمة وإن كان مركز هذه الجماعات أقوى في الدول المتقدمة.

ويرى "شارل ديباش" أن الإجراء يصبح أكثر فاعلية عندما يستقبل رئيس الجمهورية مجموعة من ممثلي الجماعات الضاغطة ويتحاور ويتناقش معهم لأن هذا يدخل ضمن وظيفته كرئيس، و تكريس مبدأ "الإعلام والمناقشة مع الاستمتاع" هو أساس التحضر و الأكثر مطابقة مع القواعد الديمقراطية⁽⁵³⁾

إن جماعات الضغط "خاصة جماعات الأفكار" تستمد وجودها من الرأي العام وتسعى إلى توجيهه لتحقيق أهدافها في رسم سياسة تتفق مع مصلحة الجماعة ، و هذا لن يتحقق إلا بوقوف السلطة الحاكمة على الآراء المتعارضة من خلال جماعات الضغط* لتحقيق المصلحة العامة للدولة.

⁵³ - Charles Debbasch ; Jean- Marie pontier Introduction à la politique ; op. cit , p 386.

*- لجأت جماعات الضغط في أمريكا إلى إنشاء مكاتب خاصة مزودة بخبراء

الفرع الثالث: دور وسائل الإعلام في تكوين الرأي العام:

كفلت الدساتير المعاصرة حرية الإعلام باعتباره النواة الأساسية لحرية التعبير عن الرأي العام، إذ أنه يساعد على وجود رأي عام وطني قوي يحاسب الحكومة ويعارضها.

تلعب وسائل الإعلام دورا هاما في الدول الديمقراطية، حيث أصبح معظم رؤساء الدول المتقدمة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا مستشارون في مجالات الرأي العام⁽⁵⁴⁾، لما تقوم به حكوماتهم من تسخير أجهزة الإعلام لنشر الحقائق و التوعية و التعليم لتوحيد صفوف الشعب خلف مبادئه ومعتقداته.

وجدير بالذكر أن أهم وسائل التعبير عن الرأي العام هي الصحافة لذلك تتخذها كافة النظم الديمقراطية مظهرا من مظاهرها وتفتح لها الباب لممارسة دورها، أما النظم المستبدة فإنه تستحوذ على الصحافة وتبالغ في الضغط عليها وذلك لاضطهاد وتقييد ممارسة نشاطها وفقا لتعليمات الحزب الحاكم، حتى يضمن الحزب الحاكم تكوين رأي عام يؤيد سياسة الدولة في جميع المجالات فتتقيد الصحافة ولا تتمتع بالحرية الكافية في نقد السلطة وتوجيه أخطائها، بل لا تتمتع بالقدر الكافي لنشر المخالفات التي تقع من رجال السلطة التنفيذية ومن ثمة فإن دورها في الرقابة على رئيس الجمهورية يكون ضعيفا.

إن ممارسة الصحافة لدورها الحقيقي بحرية يكفل مخاطبة الجماهير ويعمل على نقد سياسة الحكومة بل ومهاجمة رئيس الجمهورية ، لذلك يخشاها الرؤساء و تحرص الدساتير على إحاطتها بالضمانات الأساسية في مواجهة السلطة التنفيذية، وليس أدل على أهمية الصحافة في الرقابة على السلطة التنفيذية من الحملات الصحفية التي قامت بنشر فضيحة "ووترجيت" في الولايات المتحدة الأمريكية و التي أدت في النهاية إلى استقالة الرئيس "نيكسون" لتستره على رجاله الذين نفذوا هذه الفضيحة.

⁵⁴- عبد الكريم محمد محمد السروي ، المرجع السابق، ص 253.

وبواسطة وسائل الإعلام الأخرى كذلك - الإذاعة والتلفزيون- وتطورها والتي أصبحت تصل إلى كافة طبقات الشعب من مثقفين وعمال ، و فلاحين و بسطاء أصبح الإعلام يملك سلطة التأثير على السلطة الحاكمة من خلال ترابط وقوة الرأي العام⁽⁵⁵⁾ ، الذي يخاطبه والذي يحاول تكوينه سياسيا واقتصاديا واجتماعيا ويحاول خلق وعي سياسي لديه بكافة الحقائق حتى يتمكن من تقييم السلطة الحاكمة، إذا ما انحرفت أو تعدت على حقوق الأفراد وحررياتهم.

من هذا الأساس يزداد دور الرقابة الشعبية على السلطة التنفيذية و على السلطة التشريعية، وكذلك على سلطات رئيس الجمهورية بواسطة وسائل الإعلام المختلفة التي تستكشف ذلك من خلال نتيجة قياس الرأي العام التي تتم بثلاثة طرق إما طريقة الاستفتاء أو طريقة المسح أو طريقة تحليل المضمون.⁽⁵⁶⁾

إن الجزائر تعتبر من الدول التي تسير على النهج الديمقراطي الحديث ونظرا لأهمية الإعلام في تكوين الرأي العام*، فقد أخذت في دستورها لسنة 1996 وبمقتضى المادتين 36 و 41 منه بضمان حرمة حرية الرأي و التعبير، و قد نظم الإعلام في الجزائر بموجب القانون رقم 07/90 المؤرخ في 3 أفريل 1990 و يعتبر أول قانون للإعلام في الجزائر بعد تبينها نظام التعددية الحزبية التي تتطلب حق التعبير عن طريق وسائل الإعلام، ولأن هذا القانون لم يساير التطورات الدستورية في البلاد صدر قانون الإعلام الجديد بموجب القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، و الذي جاء ليعطي نفسا جديدا للوسط الإعلامي وامتدادا لبعض النصوص الدستورية وتجسيدها لها.

⁵⁵- Charles Debbasch ; Jean- Marie pontier Introduction à la politique ; op. cit , p 220.

⁵⁶- محمد نصر مهنا، نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث ،الاسكندرية، 1999، ص 329.

*تضمن أول دستور جزائري حرية الصحافة بمقتضى دستور 1963 في نص المادة 19 منه.

الخاتمة :

يلعب الرأي العام دورا في توجيه الحياة السياسية داخل الدولة باعتباره الأداة الفعالة للتعبير عن حريات الشعوب، لذلك نجد معظم الدول تسعى إلى استقطاب الرأي العام و توجيهه بغية تأييد الرأي العام لسياسة الحكومة ، و لاشك أن هذه الحرية من أهم الحريات السياسية و يزداد دور الرأي العام قوة في الدول ذات الحكم الديمقراطي و الذي يركز على إطلاق حرية الفكر و التعبير ، إذ هي الوسيلة الوحيدة للوصول إلى ديمقراطية فعلية و التي لن تتحقق إلا عن طريق تمكين الأفراد من ممارسة التأثير و الرقابة على النشاط الحكومي .

إن النظم الديمقراطية تعد المناخ المناسب لنمو الرأي العام و ازدهاره لأنها تهتم بحقوق الإنسان و حرياته، لذلك نجد الحكومات الديمقراطية في العصر الحديث تسعى جميعها لأن تكون قراراتها السياسية و الاقتصادية مرضية لجميع فئات الشعب ، و بذلك تضمن مشاركة إيجابية للشعب في الميدان السياسي و تتفادى إمكانية حدوث الثورات أو الانقلابات كما عرفت جل الأنظمة العربية في الآونة الأخيرة.

إن الرأي العام يلعب دورا كبيرا في الرقابة على السلطة الحاكمة وتحديدًا على سلطات رئيس الجمهورية، فمن خلاله يمكن تقوية الوعي السياسي لدى الجماهير وبه يمكن محاسبة السلطة إذا خرجت عن الإطار الدستوري المرسوم لها ، و مهما كانت النصوص التي يتضمنها الدستور تقرر حقوق و حريات متنوعة للمواطن تبقى الضمانة الكبرى دائما وجود رأي عام ناضج يعمل على حسن تطبيق الوثيقة الدستورية تطبيقا صحيحا ، حتى لا تكون تلك النصوص حبر على ورق بعيدة عن مجال التطبيق العملي .

وعليه متى توافر للمجتمع عوامل قيام رأي عام قوي كلما كان ذلك أساسا قويا لالتزام الحكام بأحكام الدستور نضا وروحا عملا على إرضاء الرأي العام ، و خشية أن يتحوّل هذا الأخير من آليات الرقابة السلبية إلى فرض رأيه عن طريق القوة و العنف.

الملخص باللغة العربية :

إن النظم الديمقراطية تعد المناخ المناسب لنمو الرأي العام و ازدهاره لأنها تهتم بحقوق الإنسان و حرياته، لذلك نجد الحكومات الديمقراطية في العصر الحديث تسعى جميعها لأن تكون قراراتها السياسية و الاقتصادية مرضية لجميع فئات الشعب، و بذلك تضمن مشاركة إيجابية للشعب في الميدان السياسي و تتفادى إمكانية حدوث الثورات أو الانقلابات.

على الرغم مما تضمنه النصوص الدستورية من حقوق و حريات متنوعة للمواطن، تبقى الضمانة الكبرى دائماً وجود رأي عام ناضج يعمل على حسن تطبيق الوثيقة الدستورية حتى لا تكون تلك النصوص حبر على ورق بعيدة عن مجال التطبيق العملي، و متى توافر للمجتمع عوامل قيام رأي عام قوي كلما كان ذلك أساساً قوياً لالتزام الحكام بأحكام الدستور نصاً و روحاً عملاً على إرضاء الرأي العام .

الملخص باللغة الأجنبية :

The democratic systems are the right environment for the growth of and the prosperity of public opinion as they are concerned with human rights and freedoms. All the political and economic decisions of the democratic governments in the modern era aim to fulfill all classes of people's satisfaction. Thus, they ensure the positive participation of the people in the political field and avoid the possibility of revolutions or coups d'état.

Despite all rights and freedoms stipulated by the constitutional provisions, a mature public opinion remains always the only major guarantee for a proper application of the constitution, so those provisions would be equally applicable, relevant and practical, the more the community benefit from strong public opinion's factors the more the rulers take on strong commitment of the constitutional provisions to the letter in order to satisfy the public opinion.

قائمة المراجع:

أولا: باللغة العربية :

1- الكتب:

- عبد الكريم محمد محمد السروي: الرقابة الشعبية على سلطات رئيس الدولة -دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المعاصر والإسلامي -رسالة دكتوراه، جامعة طنطا ، القاهرة، 2006.
- أحمد بدر، الرأي العام -طبيعته -تكوينه و قياسه و دوره في السياسة العامة، مكتبة غريب، 1976.
- أحمد أبو زيد: سيكولوجية الرأي العام ورسائله الديمقراطية، عالم الكتب القاهرة، 1968.
- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث (السلطات الثلاث) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف بالإسكندرية، القاهرة، 1988.
- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، 1993، الجزائر، 1993.
- جيروم أ، بارون، س، توماس دينيس: " الوجيز في القانون الدستوري- المبادئ الأساسية للدستور الأمريكي- ترجمة -محمد مصطفى غنيم- الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، دون سنة.
- محمد عبد السلام الزيات، مصر إلى أين، قراءات وخواطر حول الدستور الدائم 1971، دار المستقبل العربي، ط2، 1986.
- محمد نصر منها، علوم سياسية، دراسات في الأصول والنظريات، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005.
- محمد نصر منها، نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 1999.
- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.
 - عمرو فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دون ذكر مكان النشر، القاهرة، 1984.
 - علي يوسف الشكري، الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2012.
 - عبدالغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، القاهرة، 2004.
 - عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، لبنان، 1995
- 2-الرسائل الجامعية :**
- رامي الصالح، " الرأي العام وأثره في نظم الحكم"، بحث الدراسات العليا- ماجستير، جامعة حلب، 2003.
 - الأمين شريط، خصائص الدستوري في الجزائر، رسالة دكتورا دولة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية _ جامعة قسنطينة، 1991.
 - فؤاد عبد النبي حسن فرج، " رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1995.
 - أحمد سلامة أحمد بدر، "الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني- دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، القاهرة، 2003.
 - العايب سامية، "المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عنابة، 2015.
 - عبد المومن عبد الوهاب، "النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق _ جامعة قسنطينة الجزائر، 2007.

¹ - بلورغي منيرة، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق _جامعة بسكرة، الجزائر 2014.

3-المقالات:

- مواقوشي (MoeaVonsy)، "البرلمان التأسيسي ليس سيدا"، مجلة القانون العام وعلم السياسية، فقه القانون الدستوري، فرنسا، 2007

- محمد زين الدين، "جدلية الديمقراطية والانتخابات: قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية"، مجلة الحقوق، العدد2، السنة 33، الكويت 2010.

- بوكرا ادريس: "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، مجلة إدارة الجزائر، 1998.

4-النصوص القانونية و الأنظمة الداخلية وآراء المجلس الدستوري:

-دستور 1963 الجزائري، دستور 1976الجزائري، دستور 1989الجزائري، دستور 1996 الجزائري، -الدستور الفرنسي 1958، -الدساتير المصرية لسنة 1971، و لسنة 2012 و لسنة 2014.

-القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد1 صادرة في 14\01\2012).

- أنظر النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري (ج ر عدد 48) المعدل و المتمم بالمداولة المؤرخة في 14يناير 2009(ج ر عدد4).

-رأي المجلس الدستوري رقم 01\08 ر.ت.د\م د المؤرخ في 7نوفمبرسنة2008 يتعلق بمشروع القانون العضوي المتعلق بتعديل الدستور .

ثانيا : بالغات الأجنبية:

- Rivero J, cours de libertés publiques, ed les cours de droit, paris1969°1970.
- Charles Howard Mcilwain, Constitutionalism- ancient and modern Fifth printing, Cornell Paper backs, 1977, United states of America.

- Lamarque (J) « la conception traditionnelle de la nécessité en droit constitutionnel », R.D.P et SC, LGDJ, Paris, 1961 .
- Voisset, « une formule originale de pouvoir de crise », l'art16, Pouvoir n°= 10 ,1979,.
- F.Saint.Bonnet, « Réflexions sur l'article 16 et l'état d'exception », R.D.P, 1998 .
- Jean Gicquel ; Droit constitutionnel et Institutions politiques Delta, 16 édition, paris, 2000.
- Andre Hauriou et autres, Institutions politiques et droit constitutionnel, 1980
- C.Cadaux, droit –constitutionnel et institutions politiques Cujas, Paris, 1982.