

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
UNIVERSITE 8 MAI 45 GUELMA
FACULTE DE DOIT ET DES SCIENCES POLITIQUES
DEPARTEMENT DES SCIENCES JURIDIQUES ET
ADMINISTRATIVES



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 8 ماي 45- قالة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم القانونية والإدارية

مطبوعة بيداغوجية بعنوان

الهيئات الوطنية الاستشارية

محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر قانون عام

من إعداد :

الدكتورة: العايب سامية

السنة الجامعية 2018/2017

المقدمة

مقدمة :

لقد لازمت الوظيفة الاستشارية البشرية عبر مختلف مراحل تطور المجتمعات، فقد كان يلجأ لها الملوك والحكام والرؤساء باعتبارها الآلية الفعّالة في حلّ المشاكل المستعصية التي كانت تجابههم.

ويعتبر الإسلام أهم مصدر للاستشارة إذ أولت أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية الأهمية لمبدأ الشورى، لذا يعدّ المجتمع الإسلامي أحسن مجتمع استخدم أحكام الاستشارة لأنه أستلهمها من الكتاب والسنة، على اعتبار أنّ الشورى من القواعد الأساسية للحكم في الإسلام .

لقد تزايد الاهتمام بالاستشارة في ظل الدولة الحديثة حيث اكتسبت أهمية بالغة، وغدت الهيئات الاستشارية الموكول لها مهمة تقديم المشورة من مقومات الدول المعاصرة الديمقراطية خاصة ، كون هذه الهيئات تساهم بطريقة أو بأخرى في تقويم النشاط الإداري، ودفعها نحو إجراء إصلاحات وإصدار قرارات مبنية على الديمقراطية التشاركية مما يجعل هاته القرارات قائمة في جميع أركانها على الشفافية، فتكون أقرب للموضوعية وتساهم بشكل فعّال في نجاعة الإدارة وتقدمها.

إنّ الإدارة الحديثة تهدف إلى ممارسة نشاطاتها على ضوء تحوّل مقصود وهادف للهيكل الاجتماعية والاقتصادية لمحاولة التكيّف مع ما يحدث على أرض الواقع، وفي ظل التطور الحاصل ظهرت فكرة الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد والتداخل الذي مسّ الأنشطة الإدارية.

تعدّ هذه الهيئات في العصر الحديث من أهم مقومات دولة القانون التي تسعى جميع الأنظمة السياسية الحديثة للوصول إليها، وذلك لما تكتسبه من أهمية في تقويم النشاط الإداري وفي دفع السلطة المركزية إلى إجراء إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية، لتكون القرارات التي تسعى الدول لإصدارها في إطار الإصلاحات أكثر موضوعية، وذات فاعلية في رسم سياسية عامة للبلاد صحيحة وقوية تتلاءم مع ظروف الحال ومع متطلبات المجتمع المدني.

لهذا السبب عمدت العديد من دول العالم أولها فرنسا¹ إلى إنشاء مجالس استشارية تعمل في مجالات

¹-Philippe ardant et Bertrand Mathieu ; Institutions politiques et droit constitutionnel ;Dalloz; paris;2009 ;p593

مختلفة ومتعددة، وقد وسَّع المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016¹ من إنشاء هذه المؤسسات التي تهدف إلى تحقيق الفعالية في اتخاذ القرارات وتنفيذها منها: المجال الأمني كالمجلس الأعلى للأمن، والمجال الديني كالمجلس الإسلامي الأعلى، والمجال الاقتصادي والاجتماعي كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وفي مجال محاربة الفساد كالهئية الوطنية لمكافحة الفساد، وفي مجال حقوق الإنسان كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ناهيك عن مجالس استشارية مستحدثة جديدة . يُعبّر التعداد في إنشاء الهيئات الاستشارية عن الاستجابة لمتطلبات الحياة الديمقراطية التي شكلت وعيا خاصا وقناعة راسخة بضرورة تطوير هذه الوظيفة².

مشكلة الدراسة:

يتوقف نجاح النظم الحديثة على مدى توجهها نحو الاستعانة بالهيئات الاستشارية التي تعمل على مساعدتها في اتخاذ القرارات، والزيادة والرفع من مستوى أداء الأجهزة الإدارية من خلال مشاركة الجماعة القاعدية مع السلطة المركزية، وذلك تكريسا للمبادئ الديمقراطية التي تسعى لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة السياسية، الأمنية، الاقتصادية، الاجتماعية وحتى الثقافية وعليه تتمحور إشكالية الدراسة في مايلي:

ما مدى مساهمة الهيئات الوطنية الاستشارية في تفعيل الديمقراطية التشاركية، وفي تحقيق التنمية من خلال حماية الحقوق والحريات في جميع المجالات ؟

¹ - دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 (ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996) المعدل ب: القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، والمتضمن تعديل الدستور، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، والمتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14 ل 7 مارس 2016).

² - أحمد طيب ، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر: دراسة حالة المجلس الوطني الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، ص 203.

للإجابة على هذه الإشكالية الرئيسية نتناول بالتحليل الإجابة عن التساؤلات الفرعية التالية :

*كيف أطرت الشريعة الإسلامية قواعد الشورى؟

*في ما تتمثل أهمية الإستشارة وماهي صورها ؟

*كيف نظم المشرع الجزائري الإطار الهيكلي والوظيفي للهيئات الوطنية الاستشارية القديمة

والمستحدثة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016؟

*هل وُفقت مختلف الهيئات الوطنية الاستشارية حقيقة في تفعيل الحوار والمشاركة بينها وبين

السلطة المركزية في رسم السياسة العامة للدولة .

منهج الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية المنبثقة عنها اتبعنا المنهج الوصفي والمنهج التحليلي الاستقرائي في أغلب جوانب الدراسة، وذلك بعرض وتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع منذ نشأة المجالس والهيئات في الجزائر إلى يومنا هذا خاصة بعد الإضافات والتعديلات الجوهرية التي أضفهاها التعديل الدستوري لسنة 2016 على المركز الدستوري لهذه الهيئات الاستشارية.

كما دعمنا الدراسة ببعض أدوات المنهج المقارن لاستعراض أهم نقاط الاختلاف والتشابه في تنظيم هذه الهيئات وتسميتها بين نظامنا الجزائري وبعض النظم المقارنة.

أهمية الدراسة:

إن تحديد مكانة الهيئات الوطنية الاستشارية موضوع الساعة لارتباطه الوثيق بالقرارات السياسية المبنية على المشاورات بين جهاز الحكومة والمؤسسات الاستشارية، والتي أوكل لها المشرع مشاركة السلطة في إصدار قراراتها المهمة، ونظرا لأهميتها استحدثت هيئات استشارية جديدة أخرى، وتتلخص أهداف الدراسة في ما يلي :

- إبراز المكانة الحقيقية التي تحتلها المجالس والهيئات الاستشارية في النظام الجزائري بما له من صلاحيات فعلية وصورية، مع تبيان حدود الضوابط والقيود المفروضة على الاستشارة التي تقدمها هذه الهيئات.

- تحليل كيفية تسيير المجالس والهيئات الاستشارية وخصوصية تركيبها البشرية.

- إبراز دور ومساهمة هذه الهيئات الوطنية الاستشارية في صنع القرار السياسي والقرار الإداري للدولة

عبر مختلف مراحل تطورها، وعبر مختلف المراحل التي مرت بها الدولة الجزائرية خاصة في ظل المرحلة الانتقالية

، وفي مرحلة تغيير توجه الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة ، كذا تغيير التوجه الاقتصادي للدولة من دولة اشتراكية إلى الانفتاح على اقتصاد السوق.... الخ.

لتحليل جميع الإشكاليات المطروحة ولإبراز أهمية هذه الهيئات بالتحليل قسمنا الدراسة إلى ثلاثة فصول وفق العرض الآتي بيانه:

الفصل الأول: النظام القانوني للهيئات الاستشارية

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للاستشارة في النظام الإسلامي وفي النظم المقارنة.

المطلب الأول: أحكام الاستشارة في النظام الإسلامي.

الفرع الأول: الشورى وأساس نظام الحكم في الإسلام.

الفرع الثاني : مواطن مبدأ الشورى في الإسلام.

المطلب الثاني: أحكام الاستشارة في القانون الوضعي

الفرع الأول: مفهوم الاستشارة.

الفرع الثاني: صور الاستشارة وتطبيقاتها.

المبحث الثاني : ماهية الهيئات الاستشارية .

المطلب الأول: مفهوم الهيئات الاستشارية.

الفرع الأول: تعريف الهيئات الاستشارية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات الاستشارية.

المطلب الثاني: صور الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري.

الفرع الأول : الهيئات الإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الأصيل .

أولاً: المجلس الأعلى للغة العربية.

ثانياً: المجلس الأعلى للشباب.

ثالثاً: المجلس الأعلى للتربية.

رابعاً: المجلس الوطني للمرأة.

خامساً: المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

الفرع الثاني: المؤسسات الدستورية والإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الفرعي.

أولاً: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.

ثانيا: الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري .

ثالثا: الاختصاص الاستشاري للبرلمان .

رابعا: الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة .

الفصل الثاني: المركز الدستوري لأبرز الهيئات الاستشارية الفاعلة في الجزائر.

المبحث الأول: الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب الدستور.

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية المنشأة بموجب الدستور قبل تعديل سنة 2016.

الفرع الأول: المجلس الإسلامي الأعلى.

الفرع الثاني: المجلس الأعلى للأمن.

المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية الجديدة المنشأة بموجب الدستور بعد تعديل سنة 2016.

الفرع الأول: استحداث الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

الفرع الثاني: استحداث المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

المبحث الثاني: الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب التنظيم "المجلس الوطني الاقتصادي

والاجتماعي " .

المطلب الأول: الأحكام التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

الفرع الأول: ماهية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

الفرع الثاني: قواعد تسيير وعمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

المطلب الثاني: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورسم السياسة العامة للدولة.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

الفرع الثاني: مدى مساهمة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع القرار

السياسي والإداري.

الخاتمة

الفصل الأول:

النظام القانوني للهيئات الاستشارية:

تعتبر عملية اتخاذ القرارات من أهم الوظائف المناطة بالقيادة الإدارية لأنها تعد جوهر وأساس النشاط الإداري، ولأن الوظيفة الاستشارية لازمت جميع الإدارات للحصول على الحلول الرشيدة بناء على المشاركة الشعبية، عملت الدولة على توفير الأرضية القانونية لذلك من خلال الأطر والمؤسسات والهيئات المستحدثة لتكريس الاستشارة .

إن اتخاذ القرارات عملية فكرية ونتيجة لجهود جماعي يكون للمستشارين الدور الأكبر فيها، فإذا تعذر على الإدارة الوصول إلى الحل المناسب كان الأجدر بما اللجوء إلى الهيئات الاستشارية، على اعتبار أن الوظيفة الاستشارية أضحت أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة، لما تقوم به من دراسات فنية وما تقدمه من اقتراحات إلى الجهات الفنية التي بيدها سلطة اتخاذ القرار¹.
من هذا المنطلق تعدّ الاستشارة مهد المبادئ الفكرية الأساسية للتطبيق العلمي للقرارات² التي تتم صياغتها بعد دراسة منظمة لتطبيقات سابقة ناجحة.

ولأن النظم المعاصرة وقبلها الدولة الإسلامية استعانت بالشورى و بالهيئات الاستشارية ، لا بد من توضيح ماهية هذه الهيئات وأهميتها في البناء المؤسساتي للدولة، مع ضرورة تحديد طبيعتها القانونية في جل النظم المعاصرة مع التركيز على النظام الجزائري.

¹ -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة ، دون تاريخ نشر ، ص103.

² -لقد لمست الجامعة العربية من خلال المنظمة العربية للعلوم الإدارية أهمية الاستشارة ونظمت عدة لقاءات بداية من سنة 1980 في ميدان الاستشارة ، حيث استدعت المنظمة خبراء من منظمة العمل الدولية والمؤسسة اللندنية لمحاولة إعطاء وإبراز الدور الحقيقي والعملي للاستشارة، والحث على تطويرها لما تكتسيه من أهمية للمدير الإداري .
-للمزيد من الإطلاع حول دور هذه المنظمة أنظر :أحمد بوضياف ،الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر،2011،ص16.

المبحث الأول:

الإطار التنظيمي للاستشارة في النظام الإسلامي وفي النظم المقارنة :

يعدُّ النظام الإسلامي من النظم السبّاقة التي أخذت بفكرة المشورة حيث أصبحت الشورى من دعائم نظام الحكم الإسلامي ، كما أضحّت الاستشارة في الدولة الحديثة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة لأنها تساعد كل إنسان للاهتداء والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وإذا كان الإنسان لا يستطيع أن يلم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والتخصصات، فإن هذا الغموض أو القصور يمكن تفاديه باللجوء للاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في مختلف مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة¹.

المطلب الأول:

أحكام الاستشارة في النظام الإسلامي :

الإسلام في شريعته المنزلة ومنهجه المرسوم عقدت تنظّم فيه صور الكمال في المقاصد، والسمو في المبادئ، والإحكام في القواعد، وما مبدأ الشورى إلا صورة من صور هذا الكمال²، فمن خلاله تبسط الآراء وتناقش القضايا بين النخبة من أفراد الأمة لتقرير ما يرتب شؤون الحياة ويحفظ توازن المجتمع .

أمر المولى عز وجل نبيه الكريم بضرورة الاستشارة من خلال الاحتكام إلى مشاورة المسلمين في الأمر والرجوع لأحكامها في أمور دنياهم، فقد افترض أن الحكم الصائب لا يمكن تحقيقه في غياب الشورى التي أمرنا بها الله سبحانه وتعالى، والذي أفرد لها سورة في القرآن الكريم سميت باسمها بعث من خلالها رسالة على ضرورة بناء حكم سليم ورشيد.

¹ -عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1984، ص225.

² -اتفاقية الخدمة، "الهدى النبوي في الاستشارة"، مقال منشور على موقع المقالات إسلام ويب، تاريخ النشر 24\01\2008، تاريخ الاطلاع، 12\09\2017، الساعة 10:59. الرابط الإلكتروني :

²_articles.islamweb.net

الفرع الأول:

الشورى وأساس نظام الحكم في الإسلام :

تُعدّ الشورى في الإسلام من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم، فهي الإدارة الفعالة لتقويم الفكر وتدعيم الرأي وتجسيد وحدة الصف، لذا أولى لها الإسلام عناية كبيرة لم تسبقه إليها باقي النظم السياسية القديمة ولا الحديثة .

إن السلطة السياسية في الإسلام سلطة منظمة تنسب إلى الدولة، والجماعة هي صاحبة الحق في ممارسة سيادة الدولة الإسلامية وحيازتها، ويورد نظام الدولة الإسلامية على ممارسة الحكم مجموعة من المبادئ والقيود لا يجوز له خرقها، وضمانات لا يمكنه تعديلها.

إن سلطة الدولة في الإسلام سلطة نظامية وذات سيادة تفصل بين السلطة السياسية وشخصية الحاكم، فالخليفة أو الحاكم لا يتمتع بالسلطة على أنها ملك له وامتياز من امتيازاته الشخصية بل يتولاها نيابة عن الأمة، إذ تظهر الصفة النيابية لسلطة الدولة في أعلى صورها في النظام الإسلامي لأن الإمامة عقد مبني على الرضا، والخليفة أو رئيس الدولة في الإسلام يتولى السلطة نيابة عن الأمة ولصالحها ولها أن تعزله .

ولقد رتب الفقهاء على ذلك عدة نتائج أهمها أن العجز عن النهوض بشؤون الأمة يمنع من عقد الإمامة ومن استدامتها، وللإمام أن يستعفي من الإمامة لأنه مولى من قبل الأمة صاحبة السلطان ، وهذا على خلاف الوزير الذي يعتبر معين من قبل الإمام⁽¹⁾ .

إنّ سيادة الأمة في الإسلام سلطة مقيدة بالتشريع الأساسي الإسلامي، ويظهر رأي الأمة عن طريق الشورى التي تكون لعامة الناس في الأمور العامة التي لا تحتاج إلى تخصص معين، وفي ذلك تحقيق لمبدأ المساواة الذي قرره الإسلام، أما الأمور التي تحتاج إلى تخصص علمي أو فني فإنها تعرض على ذوي الاختصاص والتخصص العالمين بالمسائل المعروضة حتى تكون المشورة مجدبة⁽²⁾ .

¹ - محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، 1994، ص 51.

² - المرجع السابق، ص 185.

إنّ اختيار الخليفة يتم في الأصل عن طريق البيعة من أهل الحل والعقد، بعدها تأتي البيعة العامة في المسجد حيث يشارك فيها عامة المسلمين، وعليه نجد أن المفهوم الإسلامي لسلطة الأمة لا يؤدي كما تؤدي إليه النظريات الوضعية - في سيادة الأمة والشعب - إلى السلطان المطلق وفتح الباب للاستبداد وإهدار حقوق الأفراد وحرّياتهم لأنه مقيد بما جاء به القرآن الكريم والسنة المحمدية المطهرة⁽¹⁾، لذلك يعتبر الخليفة وكيلًا عن الأمة، ومصدرًا حقيقيًا للسلطة التي لها أن تراقبه، كما له حق عزله إذا ما انحرف عن واجبه.

وتبدو عظمة التشريع الإسلامي في حثه على الشورى دون طلب من الشعب أو كفاح للحصول عليه، فلم تكن الاستشارة في المجتمعات الإسلامية نتيجة انتشار الوعي لدى الأفراد لأن المجتمعات في ذلك الوقت كانت بعيدة كل البعد عن المطالبة بالشورى أو حتى التفكير فيها، بل أنّ التشريع الإسلامي هو من قرّرها على الحكام قبل إصدار قراراتهم.

الفرع الثاني :

مواطن مبدأ الشورى في الإسلام:

تعتبر الشورى نظام اجتماعي وأصل من أصول الحكم، يسعى لتلبية حاجات الناس المتجددة وحل مشكلاتهم المختلفة بإشراك أرباب العقول وذوي الخبرة في الفكر والرأي. تظهر مكانة الشورى في الإسلام من خلال اقتراحها بأوصاف المؤمنين الصادقين في قوله تعالى " والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم"². وقوله كذلك "فإن أرادوا فصلا عن تراض منهما وتشاور فلا جناح عليهما"³. وعلى الرغم من أنّ الله تكفل بإرشاد نبينا وتوجيهه إلا أنه أمره بمشاورة أصحابه إرشادا للأمة بضرورة العمل بهذا المبدأ لقوله تعالى " و شاورهم في الأمر"⁴. يستدل على هذا الحق والمبدأ في الوقت نفسه من الآيات القرآنية والأحاديث النبوية التي توجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فالمطلوب من الأمة أن تأمر الحاكم بما يوجبه الشرع وبما يحقق صالح

¹ - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 106-107.

² - سورة الشورى، الآية 38.

³ - سورة البقرة، الآية 233.

⁴ - سورة آل عمران، الآية 159.

الأمة، وإن تأمره بالكف عن إتيان ما يستحق لأجله الإنكار وإلا كانت مقصرة في مراقبة تصرفات الحاكم، أو ولاته الذين قد تصدر منهم أفعال تستحق الإنكار والأمر بالكف عنها⁽¹⁾.

كما يستدل على هذا الحق في كون الأمة مصدر السلطة والخليفة وكيل عنها تختاره وتوليه ثقتها، ويستمد منها السلطة ومن ثم كان لها حق مراقبته بل وأن تنزع ما قدمت له من سلطته.

نستخلص هذه الرقابة أيضا من الشورى التي أقرها الإسلام، بحيث يستشير الخليفة المسلمين في أهم وأبسط الأمور وبمقتضاها تكون الرقابة الفعلية بالموافقة أو الرفض أو التعديل لأفعال الحكام و الولاء، وقد سلم الخلفاء الراشدون وفقهاء الإسلام بما أوجبه الشريعة الإسلامية من نصيحة الحكام ومقاومة انحرافهم وتقويم اعوجاجهم⁽²⁾.

لقد كان النبي (ص) أكثر الناس مشورة في أحواله كلها في حالة السلم أو الحرب حيث كان يطلب المشورة في شأن الأسرى وكيفية التعامل معهم، في تدابير وحيل الحرب.... الخ في (غزوة بدر، غزوة أحد، غزوة الحديبية).

وعند استعراض مبدأ الشورى في حياة الرسول صلى الله عليه وسلم، نجد أنّ لها مجالا محددًا لا تتعداه، وهي الأمور التي لم يرد فيها نص شرعي من الكتاب والسنة، وأما ما ورد فيه نص شرعي فليس أمام المسلم سوى القبول والتسليم ولا سبيل إلى تعطيله أو معارضته³.

ترد الشورى في المسائل والمواضيع التي تقتضي البحث عن كيفية تطبيقها وتنفيذها بما يتوافق مع أصول الإسلام وقواعده، وبما يراعي مقتضى الظروف المحيطة وواقع الحال.

وعليه يعتبر الإسلام أول الديانات التي أقرت مبادئ أساسية للحكم من بينها الشورى والتي أصبحت دستورا للأمم، ومنهاجا للإنسانية وعنوانا للأمم الراقية عبر العصور، وما تدهور الأوضاع التي تعيشها الشعوب الإسلامية مؤخرًا إلا نتاج الانحراف عن الشورى والابتعاد عن لغة الحوار بين الحكام والشعوب لقوله عز وجل "ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فأعفوا عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر"⁴.

¹ - الغزالي، إحياء علوم الدين، المجلد الأول، ص 275 مشار إليه في عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، ص 271.

² - عن عمر بن الخطاب أن رجلا قال له: اتق الله يا أمير المؤمنين، فقبل له، أتقول لأمر المؤمنين اتق الله، فقال عمر: دعه فليقلها لي، نعم ما قال لا خير فيكم إذا لم تقولوها ولا خير فينا إذا لم نقبلها منكم.

³ - اتفاقية الخدمة، الهدى النبوي في الاستشارة، المرجع السابق، ص1.

⁴ - سورة آل عمران، الآية 159.

وقد طبق القضاة المسلمون نظام الاستشارة وعقدوا مجالس القضاء عندما كان العالم غارقاً في الفردية و الاستبداد لقول عمر بن عبد العزيز: "إنّ القاضي ينبغي أن تكون فيه خمس حلالٍ، فإن نقصت واحدة كانت وصمة: العلم بما قبله، والحكم عند الخصم، والتنزه عن المطمع، والاحتمال للائمة، ومشاورة ذوي العلم"¹.

المطلب الثاني:

أحكام الاستشارة في النظام الوضعي:

يتوقف نجاح النظم الحديثة على مدى توجهها نحو الاستعانة بالهيئات الاستشارية التي تعمل على مساعدتها في اتخاذ القرارات، والزيادة من مستوى الأجهزة الإدارية والعمل على محاولة إشراك الجماعة في القرارات، وذلك تكريسا لمبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد. لقد أضحت الوظيفة الاستشارية أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة لما تقدمه من توصيات إلى الحكومة التي بيدها سلطة إصدار القرار، وذلك سعياً من السلطة التنفيذية لتجسيد التنمية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفعالية النتيجة مرهونة بقيمة وكفاءة الاستشارة المقدمة من الهيئات الاستشارية.

من هذا المنطلق ذهب أصحاب الفكر الإداري المعاصر حالياً إلى القول بأن مصدر القرارات السليمة وصنع السياسات العامة الرشيدة أساسه الاستشارات التي يتسم أصحابه بالخبرة، والمهارة والكفاءة العلمية والعملية، وبمصادقية البيانات وموضوعية الحياد والمعالجة وتقديم البدائل العلمية بوضوح². ولأن موضوع الاستشارة ذو أهمية بارزة في حقول القانونيين والسياسيين وحتى الاقتصاديين، ومحل اهتمام واضح من مؤسسات الدولة الإدارية والسياسية تعددت بشأنه التعريفات والتصنيفات ومجالات

¹ -محمود السيد الدغيم، "الاستشارة في القضاء الإسلامي" المؤتمرات، الموقع الرسمي للدكتور محمود السيد الدغيم، تاريخ النشر 10 مارس 2007، تاريخ الاطلاع 12\9\2017، الساعة 13 و21د.

-لمزيد من الاطلاع حول موضوع الشورى في الإسلام أنظر أيضاً:

-علي محمد الصلابي، الشورى فريضة إسلامية، مؤسسة اقرأ للنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة 2010.

² -أحمد طييب، المرجع السابق ص163.

التطبيق بحسب تنوع مجال اختصاص كل باحث وكل مجال بحث عن الاستشارة، لذا سنحاول من خلال هذا المطلب إبراز مفهوم الاستشارة، أهميتها وصورها بحسب مجالات التطبيق وأوجه طلب الاستشارة.

الفرع الأول:

مفهوم الاستشارة:

ظهرت فكرة الاستعانة بالاستشارة التي تقدمها هيئات إدارية ودستورية متعددة نتيجة التعقيد والتداخل الذي عرفه النشاط الإداري، الأمر الذي استوجب من الحكومة تنظيم آليات تطلب بها الاستشارة وإبداء النصح في المسائل التي تعرف تعقيدات وتستلزم تدخل هيئات حسب مجال تخصصها اقتصادية كانت اجتماعية أو سياسية أو ثقافية.

أولاً: تعريف الاستشارة:

لم يستطع الباحثون وضع تعريف جامع مانع للاستشارة بسبب تعدد زوايا المختصين المؤطرين لها من جانب، وتعدد المجالات التي تغطيها الاستشارة من جانب آخر.

فقد عرّفها الأستاذ محمد فؤاد مهنا بأنها تلك الآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تقدمها الهيئات الاستشارية "الهيئات الفنية" التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية في مجال اختصاصهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد الأفراد المختصين في فرع معين من فروع المعرفة¹.

أما الأستاذ سليمان محمد الطماوي فقد عرّفها بأنها عملية الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك سلطة إصدار القرار، وتصدرها هيئات إدارية تقوم أصلاً لمعاونة الهيئة التنفيذية الرئيسية².

أما تعريف معهد المستشارين الإداريين في بريطانيا فقد عرّفها بأنها: "خدمة يقدمها شخص أو أشخاص لهم من الاستقلال والتأهيل ما يمكنهم من تعريف وبحث المشكلات المرتبطة بسياسات المنظمة وتنظيمها

¹ - محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مطبعة الشاعر، الإسكندرية 1973، ص 453.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، مصر 1979، ص 103.

وبطرق وإجراءات عملها، ومن ثم التوجيه بعمل وإجراء محدد لمعالجة المشكلات والمساعدة أيضا في تنفيذ التوصيات المقدمة "1.

وعرفها المستشار (كوبر.م) في الوكالة العالمية للعمل بأنها "خدمة يقدمها شخص أو عدة أشخاص مستقلين ومؤهلين من أجل تحديد وبحث المشكلات المتعلقة بالسياسات العامة، والتنظيم والإجراءات والأساليب ووضع التوصيات العلمية المناسبة والمساعدة على تنفيذها"2.

ثانيا: عناصر العمل الاستشاري:

نتيجة لتغير دور الدولة المستمر وثورة المعلومات ووسائل الاتصال ، وما أفرزته من متغيرات على النشاط الإداري وعلى تنظيم مؤسسات الدولة ، استدعت الضرورة من الحكومة إعادة التفكير مليا قبل إصدار أي قرار.

من هذا المنطلق زاد دور الهيئات الاستشارية تعقيدا في الوضع الراهن بسبب تعدد مجالات الاستشارة من جهة ودقتها من جهة أخرى، إذ هي ملزمة بدراسة المشاكل دراسة مستفيضة للتمكن من جمع البيانات والحقائق الكاملة حولها، وإجراء ما يقتضيه الأمر من تحليل وتخطيط، لتأتي مرحلة تقديم الآراء المدروسة والمحينة لتكون بدائل مناسبة لحل المشكلات والعوائق.

من خلال مراحل صياغة الاستشارة صياغة دقيقة يمكننا استخلاص العناصر الأساسية للعمل

الاستشاري في ثلاث نقاط وهي:

أ\ جمع وتحليل الحقائق:

يعتبر جمع الحقائق جوهر العمل الاستشاري، ويكون في صورة الأبحاث ودراسات التحليل الإداري، وترتيب البيانات لتحقيق نتائج جيدة، لذلك تبدو الأعمال الإحصائية مجسدة في كثير من المنظمات، لأنه يصعب مجرد محاولة التنبؤ بما يمكن أن يحدث دون الاستعانة بقوانين الاحتمالات الرياضية3.

أما في مرحلة التحليل يركز الاستشاري على اكتشاف المؤشرات الدالة على وجود المشكلات أو أوجه الغموض والنقائص، ليقوم الاستشاري على ضوء هذا التحليل بوضع الإجابات المناسبة على تساؤلاته.

1- أحمد طييب، المرجع السابق، ص 203-204

2- المرجع السابق، ص 204.

3- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 93.

ب\ التخطيط:

تمزج كل عناصر العمل الاستشاري معا لإمكانية شرح كل الدلالات والتي لا تتم إلا بفضل التخطيط، وذلك بوضع جدول توقيت وإتمام أجزاء الإنتاج المحددة، أو عن طريق استخدام قدرات فكرية عالية في محاولة للتنبؤ بالاحتياجات والطلبات وحجم العمليات للسنوات المقبلة¹.
وعليه نخلص إلى أنّ التخطيط نشاط يتعلق بالمستقبل، استشرافه والاستعداد له ومواجهة سلبياته وتنمية إيجابياته وفقا لما يرتبط بالمستقبل من متغيرات محتملة ومتوقعة الحدوث².

ج\ التنظيم:

يعتبر التنظيم عملية إدارية أساسية تقضي بدراسة هيكل الإدارة وأهدافها ومهامها ومسؤولياتها، وأساليب و طرق العمل فيها، وذلك من أجل توفير الخدمة بأقل تكلفة ممكنة وبأقل جهد، وفي أقصر وقت وقدرة إنتاجية كبيرة .
إنّ الدول أدركت أهمية عنصر التنظيم فأنشأت وكالات متخصصة في هيئاتها الدولية والإقليمية، تهتم بشؤون التنظيم والإدارة، كما أنشأت معظم الدول المتقدمة والسائرة في طريق النمو أجهزة وطنية فنية واستشارية تعمل في سبيل تطوير تنظيم الإدارة والرفع من كفاءتها الإنتاجية³.

ثالثا: أهداف الاستشارة :

أصبحت الحاجة ماسة إلى الاستشارة لما تحتوي عليه من مقاصد وأهداف متنوعة، وتتجلى من خلال التطور التاريخي للدواعي والأسباب المؤدية إلى ضرورة وجود إدارة استشارية.
في ظل التطور الحاصل وتزايد أعباء الإدارة وتعقد مشكلاتها الإدارية التي تتطلب السرعة والدقة في المعالجة، أصبحت الإدارة الحديثة اليوم في حاجة ملحة إلى الاستشارة لتخفيف العبء عليها ولتسهيل نشاط الحكومة من خلال اللجوء إلى الخبراء وذوي الكفاءات الفنية، وبذلك تتيح لنفسها إمكانية الإطلاع

¹ - فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008، ص53.

² - موسى اللوزي، التنظيم الإداري (الأساليب والاستشارات)، زمزم ناشرون وموزعون، الأردن 2010، ص210.

³ - فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت 1999، ص65.

الفرعي على المشاكل والمهام، إلى جانب فعالية تنفيذ القرارات والسياسات في الإطار الإداري، الأمر الذي يسهل ربط المعلومات بالنشاط الحكومي التنفيذي¹.

إذا كان عامل الفعالية غير مجهول في عهد الحكومة الليبرالية فإن الإدارة الحديثة اليوم في حاجة ملحة إليه، ونتج عن توسع مجالات تدخل الدولة تخصصا دقيقا للمرافق الإدارية العامة وتعقيدا كبيرا للمشاكل التي تتطلب حلولها.

تعمل الاستشارة على تبسيط مهام الإدارة والتخلص من عامل الضغط الزمني، فقد لا يتسع الوقت أمام الرئيس الإداري المختص لدراسة كل المواضيع وحل كل المشاكل والمعوقات، فتقوم الهيئات الاستشارية بدراسة وتمحيص ما طلب منها دراسته، وجمع كل ما يتعلق بموضوع الدراسة من وثائق ومعلومات وبيانات وإجراء ما يتطلبه الحال من تحليل وتفسير، وبعدها مرحلة إسداء النصح إلى الجهات المستشارة². تظهر كذلك الأهمية المرجوة من الاستشارة في الاستفادة من خدمات الأخصائيين دون تأثير على وحدة القيادة الإدارية³.

لقد أصبحت كل الإدارات على العموم تلجأ إلى الاستشارة بهدف الرفع من كفاءة النشاط الإداري، و بهدف ضمان المشاركة الجماعية والمساهمة في إصدار القرار السياسي أو الإداري، وهذا ما يعتبر تطبيقا حيا للنظام الديمقراطي.

الفرع الثاني:

صور الاستشارة وتطبيقاتها:

لقد أفضى تعدد الهيئات الاستشارية في الأجهزة الإدارية إلى تعدد في صور الاستشارات التي تقدمها، والتي تختلف بحسب مجال وتخصص الهيئة، فقد أصبحت الإدارة اليوم تستعمل بكثرة تقنيات الاستشارة⁴ ويبرز ذلك بشكل ملحوظ بالنسبة للإدارة المركزية. ويمكن حصر صور هذه الاستشارة التي تختلف باختلاف الإجراءات المتبعة في كل استشارة في مايلي:

¹ -عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص138.

² -سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص104.

³ -عمار بوضياف، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص117.

⁴ -ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مختبر الدراسات السلوكية والدراسات، الجزائر، 2006، ص109.

أولاً: الاستشارة الاختيارية:

يكون اللجوء إلى هذا النوع من الاستشارة اختيارياً (غير ملزمة) في حالة عدم وجود نصوص قانونية توجب على الإدارة ضرورة الأخذ بهذه الاستشارة، وتملك الإدارة سلطة اتخاذ القرار في الأخذ بالاستشارة من عدمه .

تبقى الاستشارة غير الملزمة مطلوبة حتى في الحالات التي تعتبر الإدارة نفسها غير ملزمة بالرأي الذي تطلبه، وقد تأخذ الإدارة بالاستشارة غير الملزمة وتعمل بها إذا ما اتضح لها أنّ الأخذ بهذه الاستشارة لا يعد مساساً بالصلاحيات المخولة لها .

وعليه نجد أن الاستشارة الاختيارية هي تلك الاستشارة التي تطلبها السلطة الإدارية من الجهات الاستشارية المختصة عندما تزمع اتخاذ قرار معين¹، وتكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة العامة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذ القرار، إذ تملك الإدارة حرية اللجوء لطلب الاستشارة من عدمه . وإذا كانت القاعدة العامة في هذه الصورة من صور الاستشارة تقضي بجواز صدور قرارات الإدارة قبل طلب الاستشارة، إلا أن هذا الإجراء يعد أمراً محبذاً لما له من مزايا تنعكس على صحة وملائمة القرار الإداري، وضمن حقوق الأفراد² .

تطبق الاستشارة الاختيارية في مواطن متعددة منها :

- استشارة المجلس الإسلامي الأعلى، وإبداءه الحكم الشرعي في ما يعرض عليه من طرف رئيس

الجمهورية تطبيقاً للمادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- استشارة المجلس الأعلى للأمن من طرف رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني تطبيقاً

للمادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- استشارة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والذي يعد مستشاراً للحكومة تطبيقاً للمادتين

204 و 205 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹ - حمدي أبو النور عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، دار ريم، بيروت، 2011، ص 115.

² - André de laubadère ; traité de droit administratif ; 6^{eme} édition ; LGDJ ; Paris, 1973 ; P273.

والاستشارة الاختيارية في كل الأمثلة السابقة¹ غير ملزمة للسلطة الإدارية وبالتالي لا يترتب عنها أي آثار قانونية سواء أخذت بها أو لم تأخذ بها، وبهذا نجد أن الطابع الاختياري للاستشارة يعطي مدى سلبيًا² للرأي الاستشاري، إذ أن السلطة المتقدمة للهيئة الاستشارية لا تعتبر نفسها ملزمة بالرأي الاستشاري، فهي تملك كامل الحرية في الأخذ من عدمه بهذا الرأي.

إنّ الطابع غير الإلزامي للاستشارة لا يفقدها من محتواها ولا من الإجراءات الواجب اتخاذها في حال مباشرة طلب الاستشارة، حيث تنشأ التزامات متقابلة بين الهيئة الاستشارية والإدارة المستشارة .

لا بد أن تلتزم الإدارة المستشارة بتقديم كل المعلومات الدقيقة حول موضوع الاستشارة، كما يجب عليها الالتزام بانتظار صدور الرأي الاستشاري قبل اتخاذ أو إصدار قراراتها، ولها في ما بعد الحرية في أن تدخل ما تراه من تعديل على مشروع أو مسودة قراراتها، دون أن تكون ملزمة مرة أخرى بعرض ما اتخذته من تغييرات أو تعديلات على الهيئة الاستشارية مجدداً³.

كما تلتزم الهيئة الاستشارية في المقابل بإصدار رأيها في الآجال المحددة، وضمن الإطار الموضوعي المحدد لموضوع الاستشارة المعروض عليها دون أن تتعداها إلى إصدار قرارات.

ثانياً: الاستشارة الإجبارية:

إن الاستشارة الإجبارية لها خصوصية تميزها عن باقي صور الاستشارات الأخرى، إذ تتطلب نصوص قانونية صريحة تلزم اللجوء إلى طلب الاستشارة، حيث تكون الإدارة ملزمة باللجوء إلى هذا الإجراء قبل أن تصدر قراراتها.

¹ - لا يختلف الوضع بشأن الاستشارة الاختيارية في النظام الجزائري عنه في النظام الأردني، حيث نجد نصوص بموجب ديوان التشريع والرأي لسنة 1993 يجيز الاستشارة الاختيارية في المسائل التي تقدم إليه من الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والسلطات المحلية، وكذلك إبداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين هذه الجهات .

حول هذا الموضوع أنظر :

خالد الزبيدي، الاستشارة في قضاء محكمة العدل العليا (دراسة مقارنة)، علوم الشريعة والقانون، المجلد 35، العدد 02، الأردن، 2008، ص 347.

² - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 269.

³ - خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص 348.

من هذا المنطلق يمكن تعريفها بأنها "الاستشارة التي يفرضها القانون على السلطة الإدارية عندما تزمع اتخاذ قرار معين، حيث يلزمها بأخذ رأي جهة استشارية معينة قبل أن تصدر قرارها"¹.

نكون أمام هذا النوع من الاستشارة في حالة وجود نصوص قانونية توجب على الإدارة وتجربها على ضرورة طلب الاستشارة مع إمكانية عدم الأخذ بها، حيث تقوم هذه الأخيرة بطلب الاستشارة من الهيئات المختصة أو رؤسائها، ولها في ما بعد مطلق الحرية في الأخذ بالرأي من عدمه، وعليه وجب على السلطة الإدارية طلب الاستشارة بغير إتباع رأيها².

من تطبيقات الاستشارة الإلزامية في النظام القانوني الجزائري ما نصت عليه المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تجبر الوزير الأول بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد إلزامية أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يقوم بعد ذلك بإيداعها حسب الحالة على مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وإن كانت الممارسة القانونية أثبتت أن جل الاستشارات المقدمة من مجلس الدولة يتم الاعتداد بها على الرغم من أن الوزير الأول يملك السلطة التقديرية في الأخذ بالاستشارة أو مخالفتها، ليبقى اللجوء إليها إجراء شكليا جوهريا .

نفس الحكم نصت عليه أحكام المواد 105،107،109،136،142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تشترط النصوص الدستورية وتلزم رئيس الجمهورية باستطلاع رأي مجلس الدولة عندما يشترع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقر حالة الطوارئ أو حالة الحصار أو الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب إلا بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الدستوري إلى جانب هيئات أخرى .

تقرر لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 129 من دستور 1996 حل المجلس الشعبي الوطني (لا ينصب الحل على مجلس الأمة)، أو إجراءات انتخابات تشريعية قبل أوأنها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وعليه تفادى هذا الدستور الوقوع في الفراغ المؤسساتي الذي عرفتة

¹ -حمدي أبو النور عويس، المرجع السابق، ص 118.

² -أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 270.

الجزائر في 1992، كما تعد استشارة رؤساء المؤسسات الدستورية الأخرى ضمانا قانونية قبل اللجوء إلى الحل الرئاسي¹.

أضاف دستور 1996 المعدل في 2016 وبمقتضى المادة 147 عبارة "ورئيس المجلس الدستوري"، وبهذا يكون قد وسع من مجال الاستشارة لتشمل رئيس المجلس الدستوري إضافة لرئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ليضيف المؤسس الدستوري ضمانا أخرى قبل اللجوء إلى حل البرلمان.

لم يختلف الوضع في الدستور الفرنسي عن أحكام دستور 1996 الذي أُقتبس منه أصلا، فموجب المادة 39 من دستور 1958 يكون حق اقتراح القوانين لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان وتكون مداولة مشروع القانون في مجلس الوزراء، ويؤخذ رأي مجلس الدولة قبل تقديمه للبرلمان.

إنّ إلزام السلطة الإدارية باستشارة هيئة معينة يترتب عليها مجموعة من الآثار أو الالتزامات، حيث تلتزم الإدارة بطلب هذه الاستشارة وانتظار صدور الرأي الاستشاري قبل أن تصدر قراراتها حتى لا تكون قد خالفت قاعدة جوهرية شكلية .

ثالثا: الاستشارة المرفقة بالرأي الواجب الأخذ به:

لم يكتفي المشرع في هذا النوع من الاستشارة بإلزام مصدر القرار الإداري بطلب الاستشارة، بل يوجب عليه إتباع ما تتوصل إليه الجهة المستشارة من رأي، إذ يتحدد قرار الجهة الإدارية بالرأي الاستشاري إذ لا يمكنها الخروج عنه أو مخالفته أو إهماله أو حتى تعديله، لذلك يسمى هذا النوع من الآراء الاستشارية بالآراء المطابقة، وإذا خالفت الإدارة ذلك اعتبر تقصيرا من جانبها وإخلالا بما فرضه القانون².
يجب على الإدارة في هذه الحالة أن تطلب الاستشارة من الهيئات المختصة مع ضرورة التزامها بالرأي المطابق الذي أصدرته الهيئة حين اتخاذ قراراتها، وإذا خالفت الإدارة ذلك فإن نشاطها أو قراراتها قد تقع تحت طائلة البطلان كونها قد خالفت شرطا إجرائيا .

¹- A.Djebbar : « la loi et le règlement dans la constitution du 28/11/1996 » IDARA, volume7, n°=01,Alger,1997,P7.

²-خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص 348.

يترتب على الاستشارة المتبوعة بالرأي المطابق ضرورة التزام الإدارة بمضمون الاستشارة في القرار الإداري الصادر عنها، حيث تصبح الجهة المستشارة مساهمة بطريق غير مباشر في إصدار القرار كونه يصدر وفقا لمضمون الرأي الاستشاري .

من الناحية العملية يصعب الجزم بإلزام الإدارة الأخذ بالرأي المطابق، ففي حال عدم لجوء الإدارة أو عدم تبنيها لمضمونه من شأنه أن يجعل القرار الإداري غير مشروع ويعرضه للطعن بالإلغاء، ولكن حتى في هذه الحالة فإن الخيار يبقى للإدارة في إصدار القرار أو العدول عن إصداره نهائيا مما يفرخ الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب الأخذ به من محتواها وجدواها؟؟؟

المبحث الثاني:

ماهية الهيئات الاستشارية :

تكتسي الهيئات الاستشارية أهمية بالغة على الصعيد الإداري والسياسي للدولة، وخاصة بعد اعتماد الدولة حديثا على مبادئ تفعيل الحكم الديمقراطي لتكريس الحكم الرشيد والوصول إلى دولة القانون. تلجأ السلطة التنفيذية من أجل تقويم نشاطها الإداري أو السياسي إلى طلب الاستشارة من مجموعة من الهيئات الاستشارية التي تتعدد حسب طبيعة الوظيفة المناطة بها، فنجد هيئات استشارية ذات طابع أمني أو اجتماعي أو اقتصادي و..... الخ.

إنّ عمل السلطة التنفيذية بمعية الهيئات الاستشارية بشكل متلائم يجعل القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية في جميع المجالات أقرب إلى المشروعية القانونية، وإلى محاولة الوصول إلى تحقيق الموازنة بين حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة .

كما أن تفعيل نشاط هذه الهيئات يعطي لوجودها معنى عمليا، خاصة أن جعلها أصبح مؤسسات دستورية وإدارية ذات بناء هيكلي وبشري ضخم، فما الجدوى من تأسيسها إذا لم تعد السلطة التنفيذية بالآراء التي تقدمها؟؟؟؟

لقد تسارعت كل الدول في مختلف الأنظمة السياسية إلى إنشاء هيئات استشارية تماشيا و مسايرة للتوجهات العالمية في مجالات متعددة، لكن لأسف دون ان تلجأ إليها في الغالب . وعليه نتساءل عن غاية المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري من تأسيس هذه الهيئات المتعددة ، وما طبيعتها القانونية وجدواها ضمن مؤسسات الدولة ؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال المطالبين التاليين :

المطلب الأول: مفهوم الهيئات الاستشارية

المطلب الثاني : صور الهيئات الاستشارية

المطلب الأول:

مفهوم الهيئات الاستشارية:

برزت ضرورة الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة تزايد النشاط الإداري وتداخله وتعقيده، لذلك سعت الدولة إلى إنشاء هيئات إدارية تتميز بتشكيلتها الخاصة حسب مجال تخصصها، حيث تتألف من فنيين ومختصين وخبراء وتقنيين هدفهم دراسة وتمحيص ما طلب منهم وتقديم استشارة مدروسة بعناية بعد التحقيق والتدقيق وجمع المعلومات والبيانات.

ولأن اللجوء إلى الهيئات الاستشارية هدفه تقويم النشاط الإداري تعددت صور هذه الهيئات، ولقد برزت ضرورة الاهتمام والاستعانة بهذه الهيئات الاستشارية لأن إصدار القرارات الإدارية هو حصيلة جهد جماعي بين الإداري المتخصص والمستشار المتخصص .

الفرع الأول:

تعريف الهيئات الاستشارية:

تعددت التعريفات واختلفت حول موضوع الهيئات الاستشارية لأن كل باحث ينظر إليها من زاوية تخصصه، وهذا ما جعل الأمر مستعصياً لوضع تعريف جامع مانع لها .

وعليه عرّفت هذه الهيئات الاستشارية من قبل العديد من الأساتذة والكتاب والباحثين نتناول أهمها:

أولاً: تعريف الأستاذ الطماوي:

عرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنها :

"هيئات إدارية تقوم أصلاً لمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية، فهي من هذه الناحية شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة ولكنها تختلف عنها في وظيفتها إلى حد كبير، فالهيئات الإدارية الاستشارية - وفقاً للتسمية الأمريكية - تنحصر وظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصيحة للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار"¹.

ثانياً: تعريف الأستاذ مهنا:

ويعرفها الأستاذ محمد فؤاد مهنا بأنها: " تلك الهيئات الاستشارية _الهيئات الفنية_ التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالأراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، و تتكون هذه

¹- سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 103.

الهيئات من عدد من الأفراد المختصين في فرع معين من فروع المعرفة ،يجتمعون في مجلس للمداولة و المناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم "1 .

ثالثا:تعريف الأستاذ أحمد بوضياف:

أما الأستاذ أحمد بوضياف فيعرفها بأنها : "هيئات أو أفراد متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يبدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الغدارة ومساعدتها "2 .
من خلال هذه التعريفات نخلص إلى أنّ الهيئات الاستشارية هي هيئات أو أفراد ذوي اختصاص وخبرة عالية في مجال محدد ،يقدمون آراء غير ملزمة للإدارة بغرض مساعدتها في اتخاذ القرارات وتخفيف الأعباء عليها ،مع العلم أن الأعضاء المكونين لها يمثلون سلطات عمومية وخاصة أو تنظيمات مهنية أو حرفية أو نقابية ضمنا لمبدأ "تمثيل المصالح " حيث تكون منبرا للتشاور والمناقشة.

الفرع الثاني:

التكليف القانوني للهيئات الاستشارية:

إنّ الهيئات الاستشارية مؤسسات إدارية تتكون من مجموعة من الخبراء والفنيين في مجالات متعددة ،يقدمون آراء مدروسة ومؤكدة للإدارة لتخفيف العبء عليها ومساعدتها في اتخاذ القرار ليكون في إطار الديمقراطية التشاركية.

أولا :خصائص الهيئات الاستشارية :

بعد العرض الوجيز لأهم التعريفات الواردة عن الهيئات الاستشارية يمكننا أن نستخلص مجموعة من الخصائص المنبثقة عن التعريفات،والتي تساعد في تقديم صورة جلية عن التكليف القانوني لها .
يمكن حصر أهم خصائص الهيئات الاستشارية في مايلي:

- ❖ الهيئات الاستشارية هيئات إدارية.
- ❖ لا تملك الهيئات الاستشارية سلطة اتخاذ أو إصدار القرار.
- ❖ الآراء الصادرة عن الهيئات الاستشارية غير ملزمة في أغلب الحالات للجهات الإدارية .

¹ -محمد فؤاد مهنا ،القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة ، القاهرة ،1967،ص 653.

² -أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 99.

❖ تتنوع وتتعدد صور الهيئات الاستشارية في الدولة حسب نوع الهيئة واختصاصاتها و كذلك الجهة المستشيرة.

❖ اللجوء للهيئات الاستشارية ضرورة تملئها مبادئ الديمقراطية وتكريس الحكم الراشد ولضمان جودة ونوعية في عمل السلطة الإدارية.

❖ غياب الهيئات الاستشارية لا يؤثر على استمرارية العمل الإداري، إذ يكفي أن يتحمل المسؤول الإداري صلاحياته الكاملة عند إصدار القرار الإداري في غياب اللجوء إلى الاستشارة.

❖ يغلب على التركيبة البشرية لهاته الهيئات والمجالس الاستشارية الطابع السياسي.

ثانيا: الطبيعة القانونية للهيئات الاستشارية:

تصدر الهيئة الاستشارية مهما كان مجال وتنوع اختصاصها إما توصيات أو آراء للهيئات التنفيذية الرئيسية ، ومن خلال دراسة الآثار القانونية المترتبة عن الآراء والتوصيات نستخلص أن هذه الهيئات هي مؤسسات إدارية منشأة بموجب الدستور أو بموجب التنظيم ذات اختصاص استشاري محض .
بناء على ذلك تفتقد الآراء والتوصيات والتقارير المنبثقة عن عمل الهيئات الاستشارية لعنصر الإلزام إذ تعتبر مجرد وجهة نظر متخصص فني، أو تقني أو قانوني أو... في مجال أممي، أو في مجال سياسي أو في مجال اجتماعي أو في مجال اقتصادي .

وعليه نجد أن كل النتائج المرجوة من عمل الهيئات الاستشارية التي تتخذ شكل التوصيات، أو الآراء أو التقارير لا تلزم الجهة التي بادرت بطلب الاستشارة من تلقاء نفسها، وأحتى في وجود نصوص قانونية تلزم إجراء طلب الاستشارة المسبقة قبل إصدار القرار، ومن هنا فهي " لا تلزم الجهة التي طلبت الاستشارة " ¹.
إن السلطة المستشيرة لا يمكنها التقييد بمحتوى الاستشارة إذ تملك الحرية الكاملة في اتخاذ قرارها بالاستعانة بالاستشارة أو بدونها، باستثناء إذا ما ألزما القانون بذلك .

على الرغم من الطابع الجوازي في الأخذ من عدمه باستشارة الهيئات الاستشارية، إلا أن هذا لا ينفى الدور المهم والبارز المنبثق عن الآراء والتوصيات التي تقدمها، وما يمكن أن تحققه من قوة تأثير على السلطة المستشيرة، والتي تستمد في الغالب قوتها من عمل هؤلاء الفنيين ،على اعتبار أن لها قوة تأثير معنوي ²، لأنها صادرة من مختصين وذوي خبرة واسعة في المسائل التي يطلب منهم إبداء الرأي بشأنه.

¹ -عمار بوضياف ،التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،المرجع السابق ،ص117.

² -أحمد بوضياف ، المرجع السابق ن ص 109.

المطلب الثاني:

صور الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري :

إنّ الدولة عبارة عن مجموعة من المؤسسات الدستورية والإدارية والقضائية التي تعمل بتكامل وتنسيق وتعاون في ما بينها من أجل ضمان صيرورة المرافق العامة للدولة من القاعدة إلى القمة، بوظائف محددة وفي إطار تنظيمي تسلسلي داخل هرم الدولة.

ومن جملة الاختصاصات التي تملكها مجموع هذه المؤسسات والهيئات، الاختصاص الاستشاري الذي يعهد للبعض منها كاختصاص أصيل وحصري مثل: (المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى ، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، كما يسند للبعض الآخر كاختصاص تكميلي إضافي أو فرعي للاختصاصات الأصلية المسندة لها مثل: (مجلس الدولة، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة، المجلس الأعلى للقضاء....الخ).

عملت الدولة الجزائرية كغيرها من الأنظمة الحديثة على إنشاء هذه الهيئات والمؤسسات بنوعيتها لتقوم بمساعدة المؤسسات الإدارية المركزية والسلطات الثلاث في ترشيد قراراتها، وقد لجأت الجزائر إلى إنشاء هذه الهيئات الاستشارية تبعا للتطورات السياسية التي عرفتها منذ الاستقلال إلى اليوم، سواء كانت في علاقة مع رئاسة الجمهورية أو بالحكومة¹.

الفرع الأول :

الهيئات الإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الأصيل :

لجأت الجزائر إلى إنشاء الهيئات الاستشارية ذات الاختصاص الاستشاري الأصيل بعد الاستقلال مباشرة من خلال دستور 1963² الذي نصّ على إنشاء مجلس أعلى للدفاع بموجب المادة 67 تتم مشاركته من خلال الاستشارة التي يقدمها في جميع المسائل العسكرية .

¹ - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 117.

² -الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، (جريدة رسمية عدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963).

كما تضمن دستور 1663 النص على المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة 69 الذي يستشار في جميع مشاريع مقترحات القانون ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي .

الملاحظ خلال هذه الفترة أن هذه الهيئات¹ لم يتم تنصيبها لأسباب دستورية وسياسية، إذ تمّ تجسيد الوثيقة الدستورية التي أنشأت هذه الهيئات بعد صدور ما يسمى بالدستور المصغر في 10 جويلية 1965²، مما استحال تأسيسها ومباشرة مهامها .

لقد غيّب دستور 1976 النص على هذه الهيئات تماما حيث كان مكرسا للإيديولوجية الاشتراكية، ولم تبرز هذه الهيئات الاستشارية من جديد في النظام القانوني الجزائري إلا ببروز معالم النهج الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر بموجب دستور 1989.

يعتبر دستور 1989 انطلاقة حقيقية لتحسيد دولة الحق والقانون وتكريس مبادئ الديمقراطية من خلال توسيع مجال الحقوق والحريات مع توفير الضمانات الكافية لحمايتها، ومن بين هذه الضمانات تم النص دستوريا على إنشاء المجلس الأعلى للأمن الذي يتولى مهمة دراسة كل الجوانب الأمنية في البلاد ، والمجلس الإسلامي الأعلى الذي يتولى مهمة بعث التعليم الديني وإعطاء الصورة الحقيقية للإسلام وإزالة ما علق بالعقيدة من زيف وأوهام.... الخ .

بالإضافة إلى هيئات أخرى تم إنشاؤها بموجب التنظيم لتحسيد مبادئ دولة الحق والقانون أكثر، وبهدف توسيع تطبيق مجال الديمقراطية التشاركية مثل: (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، المجلس الأعلى للغة العربية، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان... الخ).

بما أننا سنتناول بالتفصيل النظام القانوني لأهم الهيئات الاستشارية السابقة الذكر والمستحدثة بموجب

التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والتي تكتسي أهمية بالغة على الساحة الوطنية والدولية في الفصل الثاني من هذه المطبوعة، سنقدم بإيجاز في هذا الفرع الهيئات التي تم إنشاؤها عن طريق التنظيم والتي حل بعضها ، وهمش دور البعض منها إن لم نقل أغفل من الناحية العملية ، ليتدخل المؤسس الدستوري بموجب تعديل

¹ - سنتناول بالتفصيل النظام القانوني للمجلس الأعلى للأمن والمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الفصل الثاني باعتبارهما من أهم الهيئات الاستشارية.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق ، المرجع السابق ، ص 119.

2016 حيث قام بدسترة أغلبها مثل: (المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الأعلى للشباب، المجلس

الأعلى للتربية، المجلس الوطني للمرأة، المجلس الوطني لحقوق الإنسان) .

أولاً: المجلس الأعلى للغة العربية :

أولت الجزائر اهتماما كبيرا للغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية للبلاد، وقد أحاطتها بنصوص دستورية

¹ ونصوص تشريعية²، ونصوص تنظيمية³ تضمن لها الحماية والاستمرارية.

¹ - حسب المادة 5 من دستور 1963 فان اللغة العربية هي اللغة القومية والرسمية للدولة، وحسب المادة 3 من دستور 1976 فان اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية وتعمل الدولة على تعميم استعمال اللغة الوطنية في المجال السياسي، أما دستور 1989 فقد ورد النص عليها بموجب المادة 3 منه حيث اعتبرها اللغة الوطنية والرسمية . أما دستور 1996 فتضمنت المادة 3 منه والمعدلة بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 7 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 7 ماي لي : "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية، وتظل العربية اللغة الرسمية للدولة".

² - القانون رقم 05\91، المؤرخ في 16 جانفي 1991، جريدة رسمية عدد 3، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية في مختلف ميادين الحياة الوطنية وترقيتها وحمايتها، كما يجب طبقا للمواد 1 و2 و3 منه على كل المؤسسات أن تعمل على ترقية اللغة العربية وحمايتها والسهر على سلامتها وحسن استعمالها، وتمنع كتابة اللغة العربية بغير حروفها . - القانون 09\08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، جريدة رسمية عدد 21، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث كرس المشرع الجزائري من خلال أحكامه مبدأ ضرورة احترام كل من القاضي والمتقاضي للغة العربية حسب نص المادة 8 منه. وبعد ما يقارب 50 سنة من صدور القانون 05\91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، المؤرخ في 16 يناير 1991، العدد 3 للسنة 28، إلا أنّ المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي من جسدت فعليا و بصفة قاطعة و شاملة استعمال اللغة العربية في المرفق القضائي.

³ - توجد عدة مراسيم وأوامر تضمن النص على اللغة العربية وحمايتها: المرسوم الرئاسي رقم 303\92، المؤرخ في 4 جويلية 1992، المتعلق بكيفية تطبيق القانون رقم 05\91، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية عدد 54.

- المرسوم الرئاسي رقم 226\98، المؤرخ في 11\06\1998، المتضمن صلاحيات المجلس الأعلى للغة العربية وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 50، أما الأوامر فقد صدرت مجموعة من الأوامر من بينها:
* الأمر رقم 92\68 المؤرخ في 26 أبريل 1968، والذي يقضي بإجبارية معرفة اللغة الوطنية على الموظفين ومن يمثلهم، والأمر 02\71 المؤرخ في 20 يناير 1971، تمدد بموجبه أحكام الأمر 92\68، والأمر 30\96 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996، يعدل و يتمم القانون 91-05، المؤرخ في 16 يناير 1991، والمتضمن تعميم استعمال اللغة العربية. حيث تلزم كل هذه الأوامر إجبارية تعميم استعمال اللغة العربية على الموظفين ومن يمثلهم، كما أنشأت مجلس أعلى للغة العربية يوضع تحت إشراف رئيس الجمهورية.

ومن أجل تعزيز مكانتها أكثر أنشأ المشرع الجزائري مؤسسة تتولى مهمة السهر على حمايتها وهو ما يعرف بالمجلس الأعلى للغة العربية.

أ-تنظيم المجلس الأعلى للغة العربية:

المجلس الأعلى للغة العربية عبارة عن هيئة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، ويدعى في صلب النص "المجلس"، يوضع المجلس تحت إشراف رئيس الجمهورية ومقره بالجزائر العاصمة¹.
لقد عمل المشرع الجزائري من خلال القانون 91-05، المتضمن استعمال اللغة العربية والمعدل والمتمم بموجب الأمر 96-30، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 98-226 المتضمن صلاحيات المجلس الأعلى للغة العربية وتنظيمه وعمله على إرساء الحماية اللازمة للغة العربية من خلال استحداث هيئة وطنية تسهر على تنفيذ الأحكام القانونية السالفة الذكر .

تناولت المادة 8 من المرسوم الرئاسي 98-226 أجهزة المجلس الرئيسية والمتمثلة في :

-الرئيس ،

-الجمعية العامة،

-المكتب،

-أمانة إدارية وتقنية ، يسيرها أمين عام.

-ثلاث لجان دائمة،

ويمكن للمجلس كلما دعت الحاجة أو الضرورة ذلك تشكيل مجموعات عمل، أو الاستعانة بأي شخص لانبجاز أعمال أو دراسات تدخل في إطار مهامه².

ب-صلاحيات المجلس الأعلى للغة العربية:

تناولت المواد من 4 إلى 7 من المرسوم الرئاسي 96-226 السالف الذكر صلاحيات المجلس الأعلى للغة العربية ، حيث يبرز كهيئة استشارية من خلال التقارير والآراء والاقتراحات التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية ، كما يعمل المجلس على تحقيق مايلي :

❖ متابعة تطبيق القوانين الهادفة إلى تعميم استعمال اللغة العربية وحمايتها وترقيتها.

¹-المادة 2 و3 من المرسوم الرئاسي رقم 98\226، المرجع السابق، ص 19.

²-المادة 9 من المرسوم الرئاسي 98\226، المرجع السابق، ص 20.

- ❖ التنسيق بين مختلف الهيئات المشرفة على عملية تعميم استعمال اللغة العربية وترقيتها وتطويرها.
- ❖ تقييم أعمال الهيئات المكلفة بتعميم استعمال اللغة العربية و ترقيتها وتطويرها .
- ❖ صلاحية النظر في ملائمة الآجال المتعلقة ببعض التخصصات في التعليم العالي.
- ❖ تقديم تقرير سنوي عن عملية تعميم استعمال اللغة العربية إلى رئيس الجمهورية¹ .
- ❖ يقدم آراء واقتراحات فيما يخص التدابير التشريعية والتنظيمية التي تدخل ضمن صلاحياته.
- ❖ يدرس ويبيد رأيه في مخططات وبرامج العمل القطاعية الخاصة بتعميم استعمال اللغة العربية ويتأكد من انسجامها وفعاليتها.
- ❖ يبيد المجلس ملاحظاته ويبلغ معانيته إلى الجهات المعنية إذا لاحظ تأخر في تطبيق البرامج المحددة، وتقصيرا في تنفيذ القوانين أو الأعمال المقررة.
- ❖ يعمل على تعبئة الكفاءات العلمية والتقنية لتمكينها من إنجاز الدراسات والأبحاث، واقتراح البرامج التي تساعد على ازدهار اللغة العربية² .

ج-دسترة المجلس الأعلى للغة العربية بموجب تعديل 2016:

بموجب القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لدستور 1996، تناولت أحكام المادة الثالثة منه فقرة 3 دسترة المجلس الأعلى للغة العربية حيث ورد النص كآتي: "يحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية".

أما الفقرة الرابعة من نفس المادة فقد ركزت على المهمة المحورية التي يسعى إليها المجلس الأعلى للغة العربية حيث ورد النص كآتي: "يكلف المجلس الأعلى للغة العربية على الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية، وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها لهذه الغاية".

وعليه نخلص إلى أن المؤسس الدستوري قد دَعَم مركز اللغة العربية أكثر فأكثر خاصة من خلال استعمالها حتى في مجال العلوم والتكنولوجيا، كما وسَّع من مركزها بدسترة المجلس المكلف بالسهر على حماية وتعميم اللغة العربية .

¹ -المادة 4 من المرسوم الرئاسي 98-226، المرجع السابق، ص20.

² -المادة 6 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي 98-226، المرجع السابق، ص20.

يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري عدم إدراج المجلس الأعلى للغة العربية ضمن الفصل الخاص بالمؤسسات الاستشارية طالما أنه يرفع تقارير وتوصيات، ويقدم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل المسائل والمواضيع التي تتعلق بمخططات وبرامج باللغة العربية، فقد تم ذكره ضمن الباب الأول المعنون ب: "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري" في الفصل الأول "الجزائر" في المادة الثالثة التي تتحدث عن العربية كلغة وطنية و رسمية للدولة الجزائرية.

ثانيا: المجلس الأعلى للشباب:

أحدث المجلس الأعلى للشباب لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-256¹، وهو عبارة عن هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية حيث حددت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي السالف الذكر بأن المجلس "يحدث لدى رئيس الدولة"، وهو هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي²، مقرها الجزائر .

أ-تنظيم وصلاحيات المجلس الأعلى للشباب بموجب المرسوم الرئاسي 95-256:

إنّ المجلس الأعلى للشباب عبارة عن جهاز استشارة وتشاور، واقتراح وتقويم في مجال السياسة الوطنية للشباب، يشارك بآرائه وتوصياته واقتراحاته في تحديد إستراتيجية شاملة ومنسجمة من شأنها أن تضمن التكفل بحاجات الشباب وطموحاته في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كما يساهم في ترقية الحركة الجمعوية لدى الشباب ، كما يقوم بترقية مكانة الشباب الجزائري في أوساط حركة الشباب الجهوية والعالمية ، ذات الطابع غير الحكومي وينسق تمثيله فيها³ .

يتشكل المجلس من معينين من قطاعات مختلفة من (25 إلى 30 عضوا) ،ومنتخبين من قبل الندوة الوطنية للشباب (165 إلى 170 عضو)⁴ .

¹ -المرسوم الرئاسي 95-256، المؤرخ في 17 أوت 1995 ،المتضمن إحداث مجلس أعلى للشباب، جريدة رسمية عدد 49 ،المؤرخة في 6 سبتمبر 1995، ص 4-8.

² -المادة 2 من المرسوم 95-256، المرجع السابق، ص 4.

³ -المادة 4 فقرة 1 و 9 من المرسوم الرئاسي 95-256، المرجع السابق، ص 4.

⁴ -المادة 7 من المرسوم الرئاسي 95-256، المرجع السابق، ص 5.

بسبب الصراعات المحتدمة بين كبرى الأحزاب السياسية على الاستيلاء على مقاعده آنذاك، وضعف إنجازاته وحياده عن الأهداف المسندة إليه تم حل المجلس الأعلى للشباب وتوقيفه عن النشاط لمدة 17 سنة، ليعود من جديد بموجب الإصلاحات السياسية الجديدة التي عرفتها الجزائر.

ب-دسترة المجلس الأعلى للشباب بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016:

عاد المجلس الأعلى للشباب إلى واجهة الأحداث السياسية في الجزائر، بعد حله وتوقيفه عن النشاط منذ 17 سنة، وقد ارتأت قيادة البلاد تجديد هياكل هذه الهيئة، في إطار الإصلاحات السياسية والدستورية التي باشرتها في أعقاب أحداث "الربيع العربي"¹، بينما يظل التخوف من عدم نجاح التجربة الثانية لهذا المجلس قائما، بالنظر إلى التسابق المحموم من أجل الاستحواذ على مقاعده والاستئثار بالمزايا، على حساب أمر الانشغال بحل مشكلات الشباب.

لقد تضمن التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2016 ضمن الفصل الثالث منه المعنون "المؤسسات الاستشارية"²، إحداث المجلس الأعلى للشباب كهيئة دستورية استشارية تتبع لمصالح رئاسة الجمهورية، وتضم ممثلين عن الشباب والحكومة والمنظمات العمومية المكلفة بشؤون الشباب .

ويقدم هذا المجلس آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهاره في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية، ويساهم في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب.

¹ - عبد المجيد رمضان، " المجلس الأعلى للشباب بالجزائر: تجربة ثانية يهددها صراع الانتماءات المصالح"، نشرت بواسطة المركز الديمقراطي العربي في الشرق الأوسط: تاريخ الإطلاع: 23\12\2017 .

² - تناولت المادتين الجديدتين 200 و 201 من التعديل الدستوري لسنة 2016 استحداث المجلس الأعلى للشباب كهيئة استشارية ، تساهم في ترقية القيم الوطنية والتضامن الوطني في أوساط الشباب.

ج- صدور المرسوم الرئاسي 17-142، المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للشباب

وتنظيمه وسيره:

صدر المرسوم الرئاسي 17-142 الذي يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره¹، وهو عبارة عن هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حسب نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

ويتولى المجلس في إطار مهامه تقديم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بمجالات الشباب وازدهارهم في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والثقافي والرياضي والمساهمة في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني، والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب².

ويمكن له أن يخطر من قبل رئيس الجمهورية ومن قبل الوزير الأول، كما يمكن أن يخطر بمبادرة منه بخصوص كل مسألة ترتبط بمجال نشاطه حسب نص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 17-142.

يتشكل المجلس الوطني للشباب من 172 عضوا منهم ستة وتسعون (96) عضوا بعنوان الشباب، اثنان (02) بالتساوي (رجل وامرأة) عن كل ولاية، وأربعة وعشرون (24) عضوا بعنوان ممثلي جمعيات ومنظمات الشباب ذات الطابع الوطني، ومن ضمنهم 30 بالمائة من النساء، بالإضافة إلى ستة عشر (16) عضوا بعنوان ممثلي شباب الجالية الوطنية المقيمة بالخارج من ضمنهم 30 بالمائة من النساء .

كما يتكون من (10) عشرة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية وواحد وعشرون (21) عضوا بعنوان الحكومة بالإضافة إلى (5) خمسة أعضاء بعنوان المؤسسات المكلفة بشؤون الشباب³.
وحددت المادة 6 من هذا المرسوم شروط الترشح لهذا المجلس بعنوان الشباب وهي:

- بلوغ سن 18 إلى 35 سنة،

- إثبات مستوى تعليمي،

- التمتع بالحقوق المدنية،

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 17-142، المؤرخ في 18 أبريل 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 19 أبريل 2017، ص 5-9.

² - المادة 3 من الرسوم الرئاسي 17-142، المرجع السابق، ص 5.

³ - حددت التشكيلة وكيفية تعيين الأعضاء المادة 5 من المرسوم الرئاسي 17-142، المرجع السابق، ص 6.

- وأن لا يكون المترشح محل عقوبة مخلة بالشرف،
- ويشترط كذلك أن لا يمارس عهدة انتخابية أو تمثيلية و/أو منتخبة وطنية أو محلية.
ويعين رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها .
ويقدم المجلس حسب الحالات آراء وتوصيات في موضوع المسائل المتعلقة بالشباب طبقا لصلاحياته، وترسل الآراء والتوصيات والتقارير السنوي للنشاطات المصادق عليها من المجلس إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، وتنشر في النشرة الرسمية للمجلس ماعدا في حال رأي مخالف من رئيس الجمهورية¹.
يجتمع المجلس الأعلى لشباب مرتين في السنة في جمعية عامة بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه²، حسب ما حددته أحكام المرسوم السالف الذكر ضمن الفصل الرابع لمتعلق بقواعد تسيير المجلس .
لقد تم حل هذا المجلس سابقا بناء على تقارير تفيد بتسجيل أعباء مالية كبيرة نجمت عن نفقات غير مؤسسية إلى جانب محدودية تأثير تلك الهيئة، واقتصار نشاطها على إعداد تقارير سنوية لم ترقى لمستوى تطلعات وطموحات الشباب الجزائري في التخفيف من معاناته .
ويتوقف نجاح المجلس الأعلى للشباب في الجزائر مستقبلا على اختيار الإطارات الشابة المقتدرة على أساس الكفاءة بعيدا عن معيار الانتماءات الحزبية، والتي تتحسس وتعايش مشكلات الشباب³، وتمتلك مؤهلات لتفعيل دور الشباب في التنمية، وإشراكه في صنع القرارات وتوفير سبل التكفل بمشكلاته وقضاياها لمخاصرة بؤر الانحراف الاجتماعي بجميع أشكاله.

¹ -المادة 35 من المرسوم الرئاسي 17-142، المرجع السابق، ص8.

² -المادة 30 من المرسوم 17-142، المرجع السابق، ص 8.

³ -يشكل الشباب الجزائري نحو 60 بالمائة من مجموع السكان، ويعاني نحو 10 بالمائة منه من البطالة، وفق التقديرات الرسمية، أغلبهم من حاملي الشهادات الجامعية، وتعيش فئة من الشباب الجزائري ضياعا لغويا وعقائديا، ويعرف اغترابا وقطيعة مع السياسة وشؤونها، ويعزف بشكل واسع عن المشاركة السياسية، إذ يرى أن الأمر لا يعنيه بما أنه حرم من حقوقه الاجتماعية الأساسية، في ظل نقص المراكز العلمية وانعدام قنوات الحوار والتعبير التي تسمح له أن يوصل رأيه³ وانشغاله إلى السلطات بحرية دون تضيق ومتابعة.

ثالثا: المجلس الأعلى للتربية :

أسس المجلس الأعلى للتربية لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-101¹، المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للتربية، حيث أنشأ لدى رئيس الجمهورية ومقره مدينة الجزائر، يتمتع هذا المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي².

المجلس الأعلى للتربية جهاز وطني للتشاور والتنسيق والدراسات والتقويم في مجال التربية والتكوين، يظطلع بكل المسائل ذات الأهمية الوطنية المتعلقة بمجال اختصاصه، بمبادرة منه أو بناء على طلب السلطات الوطنية المعنية³.

يضم المجلس ضمن تشكيلته المتنوعة مختصين وميدانيين في مجال التربية والتكوين تابعين لقطاعات مختلفة (وزارة التربية، وزارة التعليم العالي، وزارة التكوين المهني).

يتكفل المجلس في إطار اختصاصاته بالمهام⁴ التالية:

- يشارك في إعداد السياسة الوطنية للتربية والتكوين، وفي تقويمها قصد المساهمة في ضمان الانسجام الشامل للمنظومة التربوية، وتحسين مردودها وانسجامها مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية،
- يدرس و يبدي رأيه في كل المسائل المتعلقة بالتربية والتكوين على كل المستويات وفي شتى جوانبها،
- يضمن ديمومة التشاور داخله بين كافة أطراف منظومة التربية والتكوين،
- يساهم في إعداد قواعد آداب المهنة وأخلاقياتها ومقاييسها في ميدان التربية والتكوين،
- يكلف المجلس باقتراح العناصر الأساسية الإستراتيجية لتنمية شاملة ومنسجمة ومتجانسة لمنظومة التربية والتكوين، تبعا للمقاييس العلمية والتربوية المعمول بها عالميا والقيم الهوية والثقافية للمجتمع الجزائري،
- يعمل على تلقين قيم ثورة أول نوفمبر 1954 ومبادئه النبيلة في نفوس الشباب،

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 96-101، المؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن إنشاء المجلس الأعلى للتربية، جريدة رسمية عدد 18، الصادرة بتاريخ 20 مارس 1996، ص 5-10.

² - المادة 2 من المرسوم رقم 96-101، المرجع السابق، ص 5.

³ - المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 96-101، المرجع السابق، ص 5.

⁴ - المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 96-101، المرجع السابق، ص 5-6.

- يدرس ويبيدي الرأي في مشاريع الإصلاح التي تبادر بها القطاعات المكلفة بالتربية والتكوين ،ويتحقق من انسجامها الشامل الداخلي والخارجي،
 - يقوم بانتظام تنفيذ السياسة الوطنية في التربية و التكوين ،
 - يقوم آثار السياسات القطاعية التي تبادر بها مجمل الدوائر الوزارية على المنظومة التربوية بهدف تحقيق ملاءمة أفضل بين التكوين وعالم الشغل،
 - يدلي بآراء تقنية وتوصيات في كل المسائل المتعلقة بميدان اختصاصه،
 - ينجز كل أشغال البحث والدراسات والتحقيقات التي تفيده في أعماله،أو يكلف من ينجزها،
 - يتابع تطور الاتجاهات الكبرى على الصعيد الدولي في ميدان التربية والتكوين .
- يرفع المجلس الأعلى للتربية إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا تقويميا¹ عن السياسة الوطنية للتربية والتكوين،ولقد وسع المرسوم من صلاحيات الاستشارة بالنسبة لهذا المجلس لما لها من أهمية ،حيث مكّنه من أن يجري أية استشارة لدى الإدارات والهيئات العمومية ولدى كل شخص طبيعي أو معنوي تسري عليه أحكام القانون العام أو الخاص² .

رابعا: المجلس الوطني للمرأة:

- أسّس المجلس الوطني للمرأة أول مرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-98³، يحدث لدى رئيس الحكومة،والجلس عبارة عن جهاز استشارة وتشاور واقتراح وتقويم في مجال السياسة الوطنية للمرأة⁴ .
- يشارك المجلس الوطني للمرأة بآرائه وتوصياته واقتراحاته في تحديد إستراتيجية شاملة ومنسجمة من شأنها أن تضمن التكفل بحاجات المرأة وطموحاتها، بما في ذلك الجالية الجزائرية النسوية المقيمة بالخارج في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
- يعمل المجلس في إطار المهام المسندة إليه والمحددة بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على تحقيق مايلي :

¹ - حسب نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي 96-101،المرجع السابق، ص 6.

² -حسب نص المادة 39 من المرسوم الرئاسي 96-101 ،المرجع السابق،ص 9.

³ -المرسوم التنفيذي رقم 96-98 ،المؤرخ في 29-3-1997،المتضمن إنشاء مجلس وطني للمرأة، جريدة رسمية عدد 18 ،الصادرة بتاريخ 30 مارس 1997، ص6-9.

⁴ -المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-98، المرجع السابق،ص7.

- ✓ يسهم في ترقية الحركة الجمعوية التي تسعى لخدمة المرأة وفي تطويرها.
 - ✓ يشجع تطوير الاتصال والإعلام والثقافة في الأوساط النسوية.
 - ✓ يسهر على تنفيذ سياسة منسجمة وفعالة للأنشطة التي يبادر بها المجلس خدمة للمرأة والبرامج المخصصة لها .
 - ✓ يضمن ترقية المرأة الجزائرية في أوساط الحركة النسوية الجهوية والعالمية وينسق تمثيلها .
 - ✓ يسهم في ازدهار قيم المجتمع الوطنية وفي التفتح على الرقي والمعرفة العالميين.
- يرفع المجلس إلى رئيس الحكومة تقريرا سنويا عن السياسة الوطنية للمرأة وبحث السلطات المختصة على اتخاذ أي نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي له علاقة بمهدفه.
- يمكن للمجلس أن يستعين بأي شخص أو مؤسسة من شأنهما أن يقدموا له مساعدة يراها مفيدة لأشغاله ، ويصدر المجلس حسب الحالات توصيات أو آراء أو تقارير أو دراسات ¹ ، علما انه يجتمع مرتين خلال السنة في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسة المجلس، ويمكن زيادة على الدورتين العاديتين أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسته، أو بطلب من ثلثي عدد أعضائه ².

خامسا: المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

لقد طرحت مسألة إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لأول مرة عام 1946 من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة، كما شجّع المجلس في عام 1960 الحكومات على إنشاء تلك المؤسسات، ليتم بعدها إجراء العديد من المناقشات حول هذا الموضوع ، وذلك إلى غاية عام 1978 حينما عقدت لجنة حقوق الإنسان مؤتمر جنيف تمّ من خلاله التصديق على مجمل المعايير المتعلقة بسير عمل تلك المؤسسات وبنائها، "وقد قامت لجنة حقوق الإنسان سابقا في عام 1991، بتنظيم ورشة عمل بهدف تحديد دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتكوينها والمبادئ التي تقوم عليها بالعاصمة الفرنسية باريس، إذ تمّ التصديق على هذه المبادئ في أكتوبر 1991، وأقرتها على التوالي لجنة حقوق

¹ -المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 96-98، المرجع السابق، ص 8.

² -المادة 15 فقرة 1 و2 من المرسوم التنفيذي 96-98، المرجع السابق، ص 8.

الإنسان بموجب القرار رقم 54 / 1992، والجمعية العامة بموجب القرار رقم 134 / 48 الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 1992¹.

إنّ الجزائر سبق لها أن قامت بإنشاء آليات وطنية استشارية لحماية حقوق الإنسان تتمثل في المرصد الوطني لحقوق الإنسان، وذلك قبل تبني قرار الجمعية العامة رقم 134 / 48 (1993)²، ثم أنشأت فيما بعد اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها لتحلّ محل المرصد الوطني، وأخيرا المجلس الوطني لحقوق الإنسان كمؤسسة استشارية جديدة، والذي جاء ليعزز الإصلاحات التي باشرتها الجزائر من أجل تعزيز ودعم منظومة الحقوق والحريات، عقب التعديل الدستوري 2016.

أ - المرصد الوطني لحقوق الإنسان:

استحدثت الجزائر عدة هيئات وطنية تختص بحماية حقوق الإنسان، وهذا في إطار سعيها لتنفيذ التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، ومن بينها الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان التي أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-198 الصادر في 18 جوان 1991، والذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. كما تمّ لاحقا إنشاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان الذي أوكلت إليه مهمة مراقبة وبحث وتقييم مدى احترام حقوق الإنسان، وقد تمّ إنشاء المرصد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92 - 77 المؤرخ في 22 فبراير 1992³.

وضع المرصد لدى رئيس الجمهورية، وهو عبارة عن مؤسسة مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري يتولى مهمة المراقبة والتقييم في مجال حماية حقوق الإنسان⁴.

¹ - خالد حساني، "من المرصد الوطني لحقوق الإنسان إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان"، مقال منشور بيومية الشعب، 30 جويلية 2017، تاريخ الإطلاع على الرابط، 24 ديسمبر 2017، www.ech-chaab.com

² - www.ech-chaab.com، المرجع السابق، المحاضرة الأولى.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 92-77، المؤرخ في 22 فيفري 1992، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ 26 فيفري 1992، ص 410.

⁴ - المادة 5 من المرسوم الرئاسي 92-77، المرجع السابق، ص 410.

ب - اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها:

أنشأت اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها بموجب المرسوم الرئاسي 01-71.¹ إن اللجنة الوطنية مؤسّسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري المادة حسب 2 من هذا المرسوم الرئاسي.

إن اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان جهاز ذو طابع استشاري للرقابة، والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان، كما تتولى مهمة دراسة جميع الوضعيات المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان التي تعينها أو تطلع عليها، والقيام بكل عمل ملائم في هذا المجال بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة وذلك دون المساس بالصلاحيات المسندة للسلطات الإدارية والقضائية.² تمّ تعديل المرسوم الرئاسي 01-71 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-297³، حيث حافظ هذا المرسوم الرئاسي على الطابع الاستشاري للجنة الوطنية الاستشارية، وعلى الإنذار المبكر في مجال حقوق الإنسان الواردة بالمادة 5 منه، لكنه عدّل أحكام المادتين 8 و 15 حيث أصبحت تشكيلة اللجنة وتعيين أعضائها يقوم على أساس مبدأ التعددية المؤسساتية والاجتماعية.⁴

عرفت اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان تعديلا بموجب الأمر 04-09⁵، فبعدما كان تأسيسها على أساس التنظيم أصبح منشأة بموجب التشريع على اعتبار أن الأوامر في مصف التشريع بعد المصادقة عليها من البرلمان، وبقي النص محافظا على اختصاص اللجنة وطريقة تشكيلها، إذ أكد على أنها تقدم آراء وتوصيات وتبدي اقتراحات في كل المسائل المتعلقة بترقية حقوق الإنسان وحمايتها. تطبيقا وتوضيحا للأمر 04-09 صدر المرسوم الرئاسي 09-263⁶، الذي وضع بالتفصيل مهام اللجنة وتشكيلها و طريقة تعيين أعضائها في المواد 2 و 3 و 4 منه .

¹ - المرسوم الرئاسي 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (جريدة رسمية عدد 18، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2001)، ص 5-8.

² - المادة 5 من المرسوم الرئاسي 01-71، المرجع السابق، ص 6.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 02-297 المؤرخ في 23 سبتمبر 2002، (جريدة رسمية عدد 63، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 2002)، ص 4-5.

⁴ - المادة 2 من المرسوم 02-297، المرجع السابق، ص 4.

⁵ - الأمر رقم 04-09 المؤرخ في 27 أوت 2009، المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (جريدة رسمية عدد 49، الصادرة بتاريخ 30 أوت 2009)، ص 4-5.

⁶ - المرسوم الرئاسي 09-263 المؤرخ في 30 أوت 2009، المتعلق بمهام اللجنة وتشكيلها وتعيين أعضائها وسيرها، (جريدة رسمية عدد 49، الصادرة بتاريخ 30 أوت 2009)، ص 5-8.

ج-دسترة وتغيير اسم اللجنة الاستشارية لحقوق الإنسان إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

قام المؤسس الدستوري الجزائري بدسترة الهيئة المكلفة بترقية حقوق الإنسان بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادتين 198 و199 منه، والذي يعتبر بمثابة جسر بين المجتمع المدني والحكومة، حيث يتم رفع الشكاوي التي تصل إلى المجلس إلى القطاعات المعنية.

حافظ المؤسس و المشرع الجزائري من خلال نص المادتين 2 و3 من القانون 16-13¹ المتعلق بتنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على تكييف المجلس باعتباره هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية .

يتولى المجلس الوطني لحقوق الإنسان طبقا للدستور ولل قانون 16-13 بمهام المراقبة والإنذار المبكر والتقييم فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وكذا رصد انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها وإبلاغ الجهات المختصة بها مشفوعة برأيه واقتراحاته²، حيث يسعى للقيام بالمساعي الوقائية بالتنسيق مع السلطات المختصة في حال حدوث أزمات وحالات من التوتر قد تنجر عنها انتهاكات لحقوق الإنسان³.

ومن مهامه كذلك القيام بتحقيقات وزيارات إلى أماكن التوقيف، والوضع تحت النظر وكذا الهياكل المخصصة لاستقبال الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، وأن يضمن في إطار مهامه الوساطة من أجل تحسين العلاقات بين الإدارات العمومية والمواطن.

وإلى جانب التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان وإلى الوزير الأول⁴، يعمل المجلس على إعداد تقارير تقدمها الجزائر دوريا أمام الآليات والهيئات الأممية والمؤسسات الإقليمية المتخصصة، ومتابعة تجسيد الملاحظات والتوصيات الصادرة عن هذه الأخيرة.

ويتكون المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الذي خلف اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان من 38 عضوا على أساس التعددية المؤسساتية والاجتماعية، وتمثيل المرأة ومعايير الكفاءة والنزاهة حسب نص المادة 9 من القانون 16-13 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تنظيمه وسيره .

¹ - القانون رقم 16-13، المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره،(جريدة رسمية عدد 65،الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 2016)،ص 5-9.

² - المادة 199فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016،المرجع السابق، ص 24.

³ -المادة 2\5 من القانون رقم 16-13،المرجع السابق، ص 5.

⁴ -المادة 199فقرة 4 من التعديل الدستوري 2016،المرجع السابق، ص 24.

يتم اختيار التشكيلة بفسيفساء خاصة حيث يتم اختيار أربعة (4) منهم من قبل رئيس الجمهورية و2 من قبل رئيس مجلس الأمة، و2 من اختيار رئيس المجلس الشعبي الوطني، أما ما تبقى من أعضاء فتم اختيارهم لكفاءاتهم المشهودة ولنزاهتهم وخبرتهم والاهتمام الذي يولونه لحقوق الإنسان، من بين ممثلي المجتمع المدني والحركة الجمعوية والمنظمات المهنية والنقابية¹.

يتكون المجلس من الجمعية العامة، رئيس المجلس، المكتب الدائم واللجان الدائمة والأمانة العامة². تم تنصيب المجلس الوطني لحقوق الإنسان يوم 9 مارس 2017، ويعبّر هذا التنصيب³ عن ميلاد مرحلة جديدة في مجال الدفاع وترقية هذه الحقوق في الجزائر، والتي أصبحت مؤسسة دستورية استشارية بموجب تعديل 2016.

وقد تضمنت التعديلات الدستورية الأخيرة إجراءات جديدة تركز في مجملها حقوق الإنسان سيما فيما يتعلق بحرية التعبير والرأي والتجمع وحقوق المعارضة السياسية، وحرية التظاهر السلمي وحرية ممارسة الديانة والفكر.

ويعدّ المجلس تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية والبرلمان والوزير الأول حول وضعية حقوق الإنسان وإعلام الرأي العام به، كما يعمل المجلس على إعداد تقارير تقدمها الجزائر دوريا أمام الآليات والهيئات الأممية والمؤسسات الإقليمية المتخصصة⁴، ومتابعة تجسيد الملاحظات والتوصيات الصادرة عن هذه الأخيرة.

¹ - المادة 10 من القانون 13-16، المرجع السابق، ص 6.

² - المادة 18 من القانون 13-16، المرجع السابق، ص 7.

³ - وخلال حفل تنصيب هذه الهيئة أكدت السيدة "بن زروقي فافا سيد لخضر" التي انتخبت رئيسة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن المجلس سيلتزم بالمساهمة في ترقية حقوق الإنسان من خلال النشاط في الميدان والتكوين المستمر للفاعلين في المجال، وكذا تنظيم نشاطات متعددة ونشر ثقافة حقوق الإنسان في جميع فضاءات المجتمع". من جانبه أكد المستشار لدى رئاسة الجمهورية كمال رزاق بارة على أمواج الإذاعة الوطنية، أن دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان من شأنه تمكين ممارسة حكامه تشاركية وشاملة إلى جانب الهيئات الاستشارية والتنفيذية الأخرى.

⁴ - المادة 7 من القانون 13-16، المرجع السابق، ص 6.

د-رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية بداية 2018 :

كشفت رئيسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان " فافا بن زروقي سيد لخضري"، أنّ التقرير السنوي الأول الذي ستعده الهيئة سيتم رفعه إلى رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة وكل الهيئات المعنية بداية من سنة 2018، مشيرة إلى أنه يعكف حاليا على إعداد تقارير الهيئة حسب الاختصاص بكل شفافية . وسيتم رفعه بموجب الدستور إلى رئيس الجمهورية والبرلمان والوزير الأول وإعلام الرأي العام به وأضافت رئيسة المجلس الذي تم تنصيبه شهر مارس الماضي، أن اللجان الستة الدائمة التي تشكلت منها الهيئة تعكف حاليا على إعداد تقاريرها حسب الاختصاص، مشيرة إلى أن العملية تتم بكل شفافية، ويتعلق الأمر بلجنة الشؤون القانونية، لجنة الحقوق السياسية والمدنية، لجنة الطفل والمرأة، لجنة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، لجنة المجتمع المدني ولجنة الوساطة¹.

الفرع الثاني:

المؤسسات الدستورية والإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الفرعي:

لجأت الجزائر إلى إنشاء مجموعة كبيرة ومتنوعة من الهيئات الاستشارية -السابقة الذكر والتالية الذكر - نتيجة حتمية الظروف المحلية والدولية التي أملت عليها تغييرات، وإصلاحات سياسية وإدارية ودستورية تتماشى مع مقومات النهج الديمقراطي ومحاولة التكيف مع متطلباته . وبسبب خصوصية المراحل التي مرت بها الجزائر والفرغ المؤسساتي الذي عرفته، ومحاولة منها الوصول إلى توسيع مجال الديمقراطية التشاركية، والحكم الرشيد وصياغة ترسانة قانونية تتلاءم وخصوصية النهج الجزائري في سن القوانين، وفي الرقابة بشتى أنواعها (الرقابة المالية، السياسية، الإدارية والقضائية) ،أسند المؤسس الجزائري لأغلب المؤسسات الدستورية والإدارية والقضائية اختصاص استشاري فرعي أو تكميلي إضافة للاختصاصات الأصلية المسندة لها من بينها :

¹-الإذاعة الجزائرية -واج-، " رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية"، تاريخ النشر 28 أكتوبر 2017، على الساعة 14:09، تاريخ الإطلاع 25 ديسمبر 2017، على الساعة 20:12، www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20171028/124533.htm، على الرابط

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري، الاختصاص الاستشاري للبرلمان، الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة.

أولاً: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة:

أدخل تعديل الدستور لسنة 1996 تغييرات جذرية على النظام القضائي الجزائري، وذلك بتبني نظام الازدواجية القضائية وإنشاء نظام قضائي إداري مستقل على رأسه مجلس الدولة، الهيئة العليا يقابل المحكمة العليا بالنسبة للقضاء العادي.

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية، إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا، مع ضرورة احترام سلطات وصلاحيات الهيئات العليا الأخرى، مثل المجلس الدستوري الذي يتمتع إلى جانب الرقابة الدستورية على القوانين والاتفاقيات والتنظيمات بالفصل خاصة بالمنازعات الانتخابية الرئاسية والتشريعية.

يتميز مجلس الدولة الجزائري بانتمائه إلى السلطة القضائية وأعضائه قضاة محترفون يخضعون إلى القانون الأساسي للقضاء مثلهم مثل قضاة القضاء العادي، وهم ممثلون في المجلس الأعلى للقضاء بقاضين كما هو الحال بالنسبة لقضاة الجهات القضائية الأخرى.

ولقد تم تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية بموجب الدستور الذي كرس نظام الازدواجية القضائية في الجزائر، وإلى جانب الوظيفة القضائية التقليدية أوكلت لمجلس الدولة وظيفة جديدة لم يتعود عليها القضاة، وهي الوظيفة الاستشارية بحيث يلزمه الدستور بإبداء رأيه في مشاريع القوانين التي يخطر بها من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة، نفس الحكم نصت عليه أحكام المواد 105، 107، 109، 136، 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تشترط النصوص الدستورية وتلزم رئيس الجمهورية باستطلاع رأي مجلس الدولة عندما يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية.

أ : الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية ونطاقها :

مادام العمل الاستشاري نشاطا يقوم على مبدأ تخيري قد يأخذ به كراي استشاري وقد لا يأخذ به، مما يجعل نطاق الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة ترتبط ضيقا واتساعا حسب تدخل المشرع .

يتكون الأساس والإطار القانوني للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة من نصوص ذات طابع مختلف، فمنها الدستورية، ومنها التشريعية ومنها النصوص التنظيمية إلى جانب النظام الداخلي للمجلس.

1- الأساس الدستوري :

تنص المادة 119 من دستور 1996 في فقرتها الأخيرة على ما يلي :

« تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني »، أما بعد التعديل الدستوري 2016 فقد أضاف إمكانية إيداعها مكتب مجلس الأمة حسب نص المادة 136 فقرة أخيرة من تعديل 2016.

تطبيقا لهذه المادة، أصبح عرض مشروع أي قانون على مجلس الدولة إجراء إجباريا وبذلك مرحلة من مراحل إعداد القوانين¹.

2- الأساس التشريعي :

يمثل القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الأساس التشريعي للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، بحيث يشير إليها في مواد عديدة، منها المادة 04 والمادة 120 اللتان تؤكدان المبدأ، والمواد من 35 إلى 41 مكررا 5 التي تعدد الإجراءات الخاصة بممارسة الوظيفة الاستشارية. وتنص المادة 04 على « ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة في نظامه الداخلي »².

3: النصوص التنظيمية والنظام الداخلي :

يتكون الإطار التنظيمي للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة من مجموعة من النصوص أهمها :

- المرسوم التنفيذي رقم 98-216 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 183.

² - القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (جريدة رسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998)، ص 3-8، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26 يوليو 2011، المتضمن تعديل القانون العضوي 98-01، (جريدة رسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011)، ص 7-11.

-المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أفريل 2003، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة¹.

وقد أحالت المادتان 41 مكرر 2 و 41 مكرر 5 من القانون العضوي 98-01 المذكور سابقا إلى النظام الداخلي، لتحديد وتوضيح المسائل التي لم تتكفل بها النصوص التشريعية والتنظيمية المشار إليها أعلاه، وهكذا خص النظام الداخلي المواد من 77 إلى 119 منه إلى المهمة الاستشارية فتطرق إلى الأحكام العامة، ثم إلى التشكيلات التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين وصولا إلى كيفية إعداد التقرير النهائي لمجلس الدولة حول مشروع القانون.

يرتبط إحداث وظيفة الاستشارة وتمكينها لمجلس الدولة بمدى تحقيقها للغاية، أو الهدف المنشود من وراء إسهام المجلس بتقديمه للرأي كمستشار قومي قصد إثراء النصوص القانونية المستشار فيها، وتوسع الاستشارة حسب طلبات وتنوع النصوص المراد عرضها للاستشارة، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد حدد مجال دراسة مشاريع هذه القوانين.

ب : الإجراءات المتبعة في الاستشارة:

على غرار الإجراءات التي أوجب المشرع اتباعها لتسوية أي نزاع إداري يندرج ضمن اختصاص مجلس الدولة القضائي، لما يحققه عنصر الإجراءات من ضمانات².

أحاط عملية ممارسة هذا الأخير لاختصاصه الاستشاري بجملة من الإجراءات ضمن فعالية ودقة تقضي على أي عراقيل قد تشوب عمله.

وعلى ذلك فقد نظم المشرع مسألة الإجراءات في المجال الاستشاري سواء في الحالة العادية أو الاستعجالية بموجب نص المادة 41 من القانون العضوي 98-01³، والتي أحالت لنصوص المرسوم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، والمحدد لأشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة، (جريدة رسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 30 أوت 1998)، ص 5-6.

² - مبروك حسين: تحرير النصوص القانونية (الشكل والإجراء)، الجزائر، 1996، ص 107.

³ - القانون العضوي 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المرجع السابق.

الدولة، والذي بدوره يجيلها على النظام الداخلي للمجلس حسب المادة 10 من هذا المرسوم والمادة 04 من القانون العضوي 98-01.

ج: آثار الرأي الاستشاري :

إذا بادر مجلس الدولة بإبداء رأيه حول مشروع القانون وأصدر رأيه حوله بضرورة إعادة النظر فيه من جديد أو تعديل مجموعة من مواده أو إثرائه، فهل تكون له آثار معينة لدى الحكومة؟ تنحصر الإجابة عن السؤال في أثرين أحدهما إجباري والآخر اختياري.

1- الأثر الإجباري للرأي الاستشاري:

تناولت هذا الأثر مجموعة من النصوص منها الدستورية، القانونية التي يجب أن تلتزم الحكومة به لدى عرضها لمشروع القانون أمام مجلس الدولة.

نضم الدستور الأثر الشكلي للرأي الاستشاري لمجلس الدولة بنص المادة 136 / 3 من التعديل الدستوري 2016 بمالي: « تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة بمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة »⁽¹⁾

تظهر من العبارة «... بعد أخذ رأي مجلس الدولة...»، على أن رأي مجلس الدولة له آثار إجبارية كوثيقة شكلية، من الواجب الالتزام بها، وإرفاقها ضمن أوراق ملف مشروع القانون، حتى يقبل من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

أما في حالة عدم الالتزام بحلقة الاستشارة كجزء من الخطة الثلاثية في تكوين عملية التشريع الخاصة بمشاريع القوانين الحكومية، فيكون هذا القانون فاقدا للدستورية.

المتصفح للقانون العضوي لمجلس الدولة يكشف منه أنه يتمتع بالاختصاص الاستشاري، حسب نصين المادتين الرابعة والثانية عشرة منه، ف جاء نص المادة الرابعة دالا على الإجبارية من المعنى العام الذي يمكن استخلاصه بتحليل وفهم مصطلحات المادة المنحصرة بين الإبداء، التقديم، الرأي ومشروع القانون.

أما بالنسبة لنص المادة 12 من القانون العضوي السالف الذكر²، فلها التعبير الذي جاءت به المادة 4، وهو نوع من التأكيد على إلزامية أخذ رأي مجلس الدولة كأثر إجباري لصحة وسلامة التسلسل التشريعي.

¹ - كانت تقابلها المادة 119 من دستور 1996.

² - المادة 12 من القانون العضوي رقم 01/98، مرجع سابق.

ولم يكتف عند هذا الحد، بالنص على الأثر الإجمالي لرأي مجلس الدولة الاستشاري كجزء من العملية، بل أكده بإصدار مرسوم تنفيذي ليحدد العملية الشكلية كأثر إجباري لرأي مجلس الدولة، فتناولته المادة 2 منه بنصها على ذلك بما يلي: «يتم وجوباً إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين...» فنص المادة جاء حاملاً لأمر واجب التطبيق كأجراء يقدم من قبل الحكومة، ليتلقاه مجلس الدولة ليدونه كرأي صادر في شكل تقرير نهائي، ويرسل «للأمين العام للحكومة، من قبل رئيس مجلس الدولة، حتى يكمل مشروع القانون، الإجراءات المتبقية للوصول إلى مرحلة الإصدار النهائي».

2- الأثر الاختياري للرأي الاستشاري:

نتناول هذا الأثر من الجانب الموضوعي للرأي الذي يصدر من مجلس الدولة حسب الحالات التي سبقت الإشارة إليها، والرأي الاستشاري حسب النسق القانوني المتعارف عليه عمل غير إجباري التطبيق على الهيئة الطالبة للاستشارة من جانبها الموضوعي الذي صدر فيه الرأي بالحذف أو السحب، أو التعديل أو الإثراء. وتبقى حرية التصرف مطلقة للحكومة في الأخذ بالرأي المقترح من مجلس الدولة أو عدم الأخذ به، ولا تعاقب الإدارة الحكومية لما تلقي بالرأي جانبا، ولا تعير له أي اهتمام، وبذلك يكون الرأي الاستشاري بمجلس الدولة في جانبه الموضوعي، ذا آثار اختيارية عكس آثاره الشكلية التي يجب احترامها والالتزام بها.¹

ثانياً: الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري ولرئيسه على ضوء التعديل الدستوري لسنة

2016:

يتمتع المجلس الدستوري بمكانة هامة بين مؤسسات الدولة، لكونه المكلف بالسهر على احترام الدستور بالإضافة إلى الاختصاصات التي حولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، إذ يفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية، يبدى رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان ويفصل في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور.

لأهمية المؤسسة دستورياً أسندت لرئيسها مهام رئاسة الدولة⁽²⁾ في حالة استقالة رئيس الجمهورية واقتراها بحصول المانع لرئيس مجلس الأمة حسب نص المادة 8/88 من دستور 1996، والتي أصبحت

¹ - بوجادي عمر، اختصاصات القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دفعة 2011، الجزائر، ص 390، 391.

² - السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، 1993، الجزائر، 1993، ص 275.

بموجب تعديل 2016 تحت رقم 102، كما يتوجب على رئيس الجمهورية قبل إقراره لحالة الطوارئ أو الحصار بناء على الضرورة الملحة أن يستشير رئيس المجلس الدستوري، وبموجب تعديل 2016 تمتد استشارة رئيس المجلس الدستوري حتى في حالة حل البرلمان ، ويستشير المجلس الدستوري بأكمله قبل تقرير الحالة الاستثنائية.

أ- استشارة رئيس المجلس الدستوري الجزائري أثناء حل البرلمان:

إنَّ حق حل البرلمان تقرر في الأنظمة البرلمانية، حيث حُوِّل للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان دستورياً في مقابل سحب الثقة من الحكومة ومسئوليتها أمامه، لذلك يعتبر حق الحل من أخطر الحقوق الممنوحة لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية مقابل المسؤولية الوزارية، ترتيباً على ذلك لا يلجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال حق الحل إلا إذا وُجِدَت دلائل هامة واضحة، مع وجود أغلبية الناخبين (الشعب) مستعدون لتأييد سياسته وغير راضين على تصرفات نوابهم، ولقد استخدم حق الحل في فرنسا في عدة مواضع¹ كان آخرها ما قام به (Chirac Jacques) لتأييد سياسته بشأن أوروبا.

أما في الجزائر فقد تضمن الدستور الجزائري نظام الحل التلقائي بقوة القانون² وإن كان قد ربط حدوث الحل بأمر أخرى كما جاء في نص المادتين 55 و 56 من دستور 1963، كما حول دستور 1976 حق حل البرلمان لرئيس الجمهورية دون مقابل تقرير مسؤوليته وهذا ما حددته المادة 163

¹ - استعمل حق حل الجمعية الوطنية في فرنسا في عدة مرات منها:

* في تاريخ 1962/10/9 على إثر سحب الثقة من الحكومة التي كان يرأسها Ponpidou، وكان نية النواب تتجه إلى تأنيب رئيس الجمهورية.

* في 1968/05/20 بناء على رغبة رئيس الحكومة من أجل الخروج من المأزق الذي تطور على إثر الاضطرابات الطلابية التي تعرضت لها فرنسا في ماي 1968.

* في 1981/05/22، 1988/05/14 قد استعمله الرئيس Mitterrand لإيجاد توافق بين الأغلبية الرئاسية والبرلمانية .

* في 1997/04/21 استعمله الرئيس Jacques Chirac لتأييد سياسة بشأن أوروبا. نقلا عن :

Louis Favoreu et autres, Droit constitutionnel, 3éd, 2000, Dalloz; p640.641.

² - مرزوق عبد الحليم، "حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية و التطبيق" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق _جامعة باتنة، الجزائر، 2014، ص9.

منه، أما في دستور 1989 فإن حق الحل تقرر لرئيس الجمهورية بموجب المادة 120 آخذا بعدا حقيقيا ذو طابع سياسي وقانوني¹.

عرفت الجزائر حل المجلس الشعبي الوطني _الغرفة الوحيدة في البرلمان الجزائري آنذاك_ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01 استنادا إلى أحكام المادتين 74 و 120 من الدستور، وذلك بعد إجراء الدور الأول للانتخابات التشريعية والتي أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ ب 188 مقعدا، جبهة القوى الاشتراكية ب 25 مقعدا، جبهة التحرير الوطني ب 15 مقعدا وحصل الأحرار على 03 مقاعد وبقيت 199 للتنافس في الدور الثاني.

وفي 04 جانفي 1992 وبعد إعلان رئيس الحكومة " سيد أحمد غزالي " عدم نزاهة الانتخابات تقرر حل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) ، لتتبع فيما بعد بتقدم الرئيس " الشاذلي بن جديد " استقالته من منصب رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992، وبذلك دخلت الجزائر عهدا جديدا تميّز بغياب الهيئات الدستورية المنتخبة.

أمام هذا الفراغ واستحالة تولى رئيس المجلس الدستوري المهام الرئاسية لعدم وجود نص في الدستور يُبين فيها اقتراح شعور المجلس بالاستقالة الرئاسية، أنشئ المجلس الأعلى للدولة لضمان السير العادي لمؤسسات الدولة.

كان دستور 1996 يمثل مرحلة استكمال استرجاع المؤسسات الدستورية وآخر مراحل الحل الدستوري للأزمة⁽²⁾، فلقد تضمن هذا الدستور إصلاحات دستورية تهدف إلى توفير الأدوات القانونية لاستمرار الدولة، فقام بإرساء الثنائية البرلمانية وبذلك أصبح البرلمان يتكون من غرفتين حسب نص المادة 98 من دستور 1996.

تقرر لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 129 من دستور 1996 حل المجلس الشعبي الوطني (لا ينصب الحل على مجلس الأمة)، أو إجراءات انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وعليه تفادى هذا الدستور الوقوع في الفراغ المؤسساتي الذي عرفته

¹ - العايب سامية، "المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة باجي مختار - عنابة ، الجزائر، 2015، ص 98.

² - بوكرا إدريس: " التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، العدد (07)، الجزائر، ديسمبر 2004، ص 148.

الجزائر في 1992 كما تعد استشارة رؤساء المؤسسات الدستورية الأخرى ضمانة قانونية قبل اللجوء إلى الحل الرئاسي⁽¹⁾.

أضاف دستور 1996 المعدل في 2016 وبمقتضى المادة 147 عبارة "ورئيس المجلس الدستوري"، وبهذا يكون قد وسّع من مجال الاستشارة لتشمل رئيس المجلس الدستوري إضافة لرئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ليضيف المؤسس الدستوري ضمانة أخرى قبل اللجوء إلى حل البرلمان.

ب- استشارة رئيس المجلس الدستوري عند إعلان حالة الطوارئ والحصار:

نصت المادة 105 من دستور 1996 المعدل في 2016 على أنه "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"، على أن يحدد تنظيم حالة الطوارئ والحصار موجب قانون عضوي حسب نص المادة 106 من دستور 1996 المعدل في 2016 والذي لم يصدر بعد .

ما يعاب على المؤسس الدستوري الجزائري إيراد الحالتين (الطوارئ والحصار) في نفس المادة، مرتبا إياهما بذات الطريقة في جميع الدساتير (1976، 1989، 1996) في غياب القانون العضوي الذي يحدد تنظيم الحالتين.

هذا الترتيب يُصعّب التمييز بينهما، إلا إذا نظرنا من زاوية التسمية لدى الإعلان عنها أو عند تقدير المبررات التي دفعت بالرئيس لممارسة هذه السلطات أو من حيث ترتيبها، حيث خير المؤسس الدستوري الرئيس اللجوء إلى إحداها دون الأخرى تاركا له مسألة تكييف الأوضاع التي تستدعي اللجوء إلى تقرير إحدى الحالتين.

1- A.Djebbar : « la loi et le règlement dans la constitution du 28/11/1996 » IDARA, volume7, n°=01,Alger,1997,P7.

إذا ما بحثنا في الموضوع في ظل دستور 1996 فإننا نجد أن المؤسس الدستوري على الرغم من إيراده للحالتين في نفس المادة وبنفس الترتيب السابق، إلا أنه اتضح من خلال التطبيق العملي للحالتين في الجزائر بأحدهما تختلفان من حيث الدرجة والتأثير على الحريات العامة، حيث تنتقل السلطة في حالة الحصار إلى الجيش لتكون هذه الأخيرة أقل حدة من الحالة الاستثنائية⁽¹⁾، وبالتالي لا تتطلب خطراً وشيك الوقوع على مؤسسات البلاد واستقلالها، لكنها في نفس الوقت قريبة جداً من حالة الطوارئ².

خلافاً لدستوري 1963 و 1976 اللذين لم يستلزما شروطاً موضوعية وشكلية جوهرية³، يتعين على الرئيس التقيّد بها عند اللجوء إلى تقرير إحدى الحالتين أو تمديدها ، نجد أن المؤسس في دستوري 1989 و 1996 قد وضع قيوداً شكلية وموضوعية لا بد من توافرها حتى يعتبر الإجراء دستورياً ، وحتى تستطيع باقي مؤسسات الدولة مشاركة رئيس الجمهورية في تقريره لهاتين الحالتين، ولقد حدد دستور 1996 المعدل 2008 و في 2016 في المادة 105 منه، ضرورة توافر شرط استشارة رئيس المجلس الدستوري إلى جانب باقي المؤسسات الأخرى.

¹ - عرفت الجزائر بعد دستور 1989 حالة الحصار بتاريخ 04 جويلية، 1991 وتقررت بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 100/91 المؤرخ في 1991/07/4، ورفعت بتاريخ 1991/11/29 على إثر الإضراب المفتوح للجهة الإسلامية للإنقاذ، أما إعلان حالة الطوارئ فكان بتاريخ 9 فيفري 1992 بمقتضى المرسوم الرئاسي 44/92، المؤرخ في 1992/2/9 لمدة سنة قابلة للتجديد ، وقد تمددت بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413، الموافق ل 06-02-1993 والمتضمن تمديد حالة الطوارئ(ج ر رقم 8 ل 2\7\1993)، وبقيت إلى غاية 2011 أين رفعت بالأمر رقم 01-11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432، الموافق 23 فيفري 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ، (ج ر رقم 12 ل 23 فيفري 2011).

² - أغلب الفقه يرى بأن حالة الحصار تتميز عن حالة الطوارئ لكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو المسلحة، كحالة العصيان أو التمرد أو حالة الحرب .

³ - بقراءة المادة 59 من دستور 1963 لا نجد أية قيود مفروضة على الرئيس سوى اجتماع المجلس الوطني وجوبا، أما دستور 1976 فإن ما ورد فيه من شرط تقرير إحدى الحالتين في اجتماع للهيئات العليا للحزب والحكومة لا يعني سوى الإعلام.

ج- استشارة رئيس المجلس الدستوري قبل تقرير الحالة الاستثنائية وحالة الحرب:

نظرا لخطورة القرار على حقوق وحرريات الأفراد، لم تقتصر الاستشارة على رئيس المجلس الدستوري بل اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية استشارة المجلس الدستوري المكلف بالسهر على احترام الدستور، ولم تقتصر على الرئيس كما في حالة الطوارئ وإنما تمتد الاستشارة لكامل تشكيلة المجلس وفقا لأحكام المادة 103 من دستور 1996، لكن بعد التعديل الدستوري الأخير 2016 أضاف المؤسس في المادة 107 منه عبارة رئيس، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد طابق بين جميع الحالات الاستثنائية في مشاركة باقي المؤسسات بتقديم آرائها بخصوص إعلان أي ظرف من الظروف الاستثنائية .

يُعتبر طلب الاستشارة ضمانا وتدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى والأفراد⁽¹⁾.

ولقد أضاف التعديل الدستوري الأخيرة لسنة 2016 ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري بمقتضى المادة 109 من الدستور قبل إعلان حالة الحرب بعد إضافة هذه العبارة، وإضافة هذا الإجراء في طلب الاستشارة يعتبر ضمانا وتدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى والأفراد لخطورة الوضع .

ثالثا: الاختصاص الاستشاري للبرلمان:

* اشترط الدستور لتقرير إحدى الحالتين (الطوارئ أو الحصار) استشارة رئيس الغرفة الثانية ورئيس الغرفة الأولى ضمانا لحماية حريات الأفراد وحقوقهم، ولعدم عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستورية في الظروف العادية، وتعتبر هذه الاستشارة ذات أبعاد قانونية وسياسية لاسيما في ظل نظام الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية، مع احتمال عدم تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية، مما يدعم مكانة رأي رئيسي البرلمان لأنهما يُعبّران عن رأي الغرفتين، ومن ثمة فهما مطالبان بمراعاة موقف النواب والأعضاء على السواء للحفاظ على سمعة المجلس، ويجب على رئيس الجمهورية أن يأخذ بعين الاعتبار رأيهما ويقدر نتائجهما قبل اتخاذ القرار، وقد جعل التعديل الدستوري أسبقية استشارة رئيس الغرفة الثانية قبل استشارة رئيس الغرفة الأولى مثلما كان مقررا في دستور 1996 قبل التعديل².

¹ - السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 275.

² - العايب سامية، المرجع السابق، ص 141.

وعلى خلاف دستور 1976 فإن دستوري 1989 و 1996 أوردتا شروطا شكلية أكثر وضوحا تتمثل في الاستشارة والاستماع لمؤسسات الدولة، وقد عدل كذلك المؤسس الدستوري في 2016 من أسبقية استشارة رئيس الغرفة الثانية قبل رئيس الغرفة الأولى:

* استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني في الحالة الاستثنائية.

* اجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا عند إعلان حالة الحرب: إن هذا الاجتماع لا يمنح للبرلمان أية سلطة مراقبة على رئيس الجمهورية خلافا للوضع السائد في ظل دستور 1963 الذي قضى في مادته 44 منه " يعلن رئيس الجمهورية الحرب، ويبرم السلم بموافقة المجلس الشعبي الوطني " بحيث رتب قييدا لاشتراط الموافقة، وهذا ما لم تذهب إليه كل الدساتير التي عقت دستور 1963، بل اكتفت بالاجتماع الوجوبي للبرلمان الذي يبقى مجتمعا ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب، لأن الحقوق والحريات تتراجع وتحل محلها المصلحة الوطنية وحماية الأمة ومؤسستها¹.

رابعا: الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة:

أضحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة، فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات، وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام .

عرفت الجزائر ابتداء من سنة 1962 نقضا فادحا في النصوص التشريعية المتعلقة بتسيير الأموال العمومية وخاصة تلك التي تخص الرقابة عليها، وهذا ما جعل من مهمة الرقابة مهمة صعبة حتى ظهر القانون رقم 84-17 الموافق ل 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، والذي يدعو إلى ضرورة وجود تسيير شفاف يركز على مبدأ أن كل ما هو مال عام يجب أن يخضع إلى رقابة، كما عرفت الجزائر بعد ذلك تعاقب نصوص تشريعية في هذا المعنى من بينها النصوص المتعلقة بمجلس المحاسبة.

أ - الاختصاصات الاستشارية لمجلس المحاسبة: بموجب القانون 80-05 :

لقد تبين من خلال الدساتير الثلاثة التي عرفت الجزائر (76، 89، 96) وجود رغبة صريحة في تأسيس رقابة مالية لاحقة يختص بها مجلس للمحاسبة، وهو نفس التصور الذي عملت على تكريسه مختلف النصوص التشريعية التي صدرت في هذا الإطار، المتعلقة بتنظيم هذا الجهاز وتحديد اختصاصاته .

¹ - المرجع السابق، ص 142.

لكن هذه النصوص، وإن جاءت متوافقة ومتطابقة فيما بينها، فيما يتعلق بطبيعة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، يجعلها رقابة لاحقة و تنصب على الأموال العمومية، فهي ليست على نفس هذه الدرجة من التوافق في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز وفي ضبط اختصاصاته، فالقانون 05/ 80 الذي تم بموجبه تأسيس مجلس المحاسبة¹، وضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية و منحه اختصاصات قضائية إدارية بالإضافة للاختصاصات الاستشارية التي حددتها المواد من مئة 53 إلى 56 القانون 08-05 السالف الذكر.

يتولى مجلس المحاسبة بعد عمليات التحقيق والتحري التي يجريها، وبعد اكتشاف الأخطاء والنقائص الإدلاء بالتوصيات الدقيقة التي تستهدف بالخصوص تحسين طرق وإجراءات التنظيم، والتسيير في مجال المالية والميزانية والمحاسبة².

كما يعد المجلس سنويا تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية يتضمن ملخص لمجمل المعلومات والملاحظات التي سجلها مجلس المحاسبة أثناء قيامه بمهامه، ويتضمن أيضا تحليلات تتعلق بالإجراءات ذات الطابع العام التي يوصي المجلس باتخاذها من أجل تحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للبلاد³. وقد عمل القانون 80-05 على توسيع مجال رقابته، بحيث كانت رقابته تشمل أموال الدولة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، لكن دوره ظل محدودا في تلك الفترة، وهذا لحدثة نشأته وعدم توفره على الوسائل المادية والبشرية الكافية لأداء نشاطه، كما أن طبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آنذاك، لم تكن تسمح ب بروز هذا النوع من الرقابة المالية.

ب-الاختصاصات الاستشارية لمجلس المحاسبة بموجب القانون 90-32:

جاء القانون رقم 90-32⁴ الذي تم بموجبه إلغاء القانون السابق ذكره، فقد جاء في -مرحلة سياسية جد هامة من تاريخ البلاد، حيث انتقلت فيها من نظام سياسي أحادي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ومن ثم فإنه كان من الطبيعي جدا إعطاء الاستقلالية لمجلس المحاسبة في نشاطه،

¹ - القانون رقم 80 - 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من خلال مجلس المحاسبة ، (جريدة رسمية عدد 10، الصادرة بتاريخ 4 مارس 1980)، ص 338-349.

² -المادة 53 فقرة 2 من القانون 05-80، المرجع السابق، ص 348.

³ - المادة 56 فقرة 2 و3 من القانون 05-80، المرجع السابق، ص 348.

⁴ -القانون رقم 90 - 32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيوره،(جريدة رسمية عدد 53، الصادرة بتاريخ 5 ديسمبر 1990)، ص 1690-1697.

ولكن هذا القانون وإن أقر ذلك فإنه عمل على تجريده من اختصاصاته القضائية و تضيق مجال رقابته، بحيث حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية التي تخضع في تسييرها لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، أي مراقبة أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية الإدارية، وقد أدى هذا الوضع إلى تقليص دور هذا الجهاز والحد من فعالية الرقابة التي يمارسها.

حدد القانون 90-32 الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة بطريقة واضحة بموجب المواد 12 و13 و14 منه، حيث يتولى رفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، كما يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن نظام الموازنة، وتسلم الحكومة التقارير المعدة لهذا الغرض مع مشروع القانون المعني إلى المجلس الشعبي الوطني. يدرس مجلس المحاسبة كل ملف يتعلق بالمالية العامة للدولة أو الجماعات الإقليمية، التي تقدمها إليه الحكومة¹.

ج - الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 95 / 20:

أعاد المشرع النظر في كيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، وفي المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح هذا الجهاز يكتسي الطبيعة القضائية وأعضاؤه أصبحوا يتمتعون من جديد بصفة القضاة بموجب الأمر رقم 95-20²، وعمل هذا القانون على توسيع مجال رقابته، ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، وتم إنشاء غرف إقليمية تابعة لمجلس المحاسبة تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها .

ولقد كرس هذا القانون استقلالية مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه وتسييره ، وحوّل له ممارسة اختصاصات قضائية يتمتع فيها بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ، يظهر من خلالها كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية متخصصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية .

¹ -المادة 15 من القانون 90-32، المرجع السابق، ص1692.

² -الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة،(جريدة رسمية عدد 39،الصادرة بتاريخ 23 يوليو 1995)،ص 3-19، المعدل والمتمم بالأمر 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010،(جريدة رسمية عدد 50 ،الصادرة بتاريخ 1 سبتمبر 2010)،ص 4-9.

لا تتوقف وظيفة مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون، فقط على البحث عن الأخطاء والتجاوزات المالية ومعاينة تركيبها، إنما يمارس كذلك رقابة إدارية تتمثل في تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وفق مقاييس اقتصادية، وتقوم على عناصر أساسية:

* الفعالية ،

* النجاعة،

* الاقتصاد،

ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بالإجراءات التي يراها ملائمة لتحسين أدائها المالي . إضافة إلى وظيفته الرقابية، يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية في مجالات هامة جدا، تتعلق أساسا بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية¹، ويمكن له كذلك أن يقدم اقتراحاته و توصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمبادرة منه، أو بشأن تلك التي يتم إخطاره بها من طرف السلطات ، حيث أصبحت بعض الهيئات تلجأ إلى استشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع :

- في مشروع قانون ضبط الميزانية و يحرر تقرير خاص بذلك يلحق بالمشروع.

- جميع مشاريع النصوص المالية تقدم إلى مجلس المحاسبة ليبيدي الرأي فيها.

-تطلب مساعدة مجلس المحاسبة من قبل السلطة المركزية ورؤساء المؤسسات الدستورية والإدارية مثل

رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، رؤساء غرفتي البرلمان، رؤساء الكتل البرلمانية - شريطة أن تكون الملفات لها علاقة بالمالية العمومية، وأن تكون لها طابع وطني وأهمية وطنية وغالبا ما تكون في التحقيقات البرلمانية².

في ختام هذا الفصل نتوصل إلى أن:

إن الدولة الجزائرية تعتبر من الدول التي تسعى لتحقيق التنمية في جميع الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية، الثقافية والسياسية، وحتى تحقق لا بد لها من تفعيل دواليب الديمقراطية التشاركية على جميع الأصعدة ، ويتأتى ذلك بتعدد صور الاستشارة مهما كانت طبيعة

¹ -المادتين 18 و 19 من الأمر 95-20، المرجع السابق ، ص 5.

² -المواد 16-20-21-22 من الأمر 95-20، المرجع السابق، ص 5.

اختصاص الهيئة المقدمة لها ،سواء كانت صادرة عن هيئة استشارية ذات اختصاص أصيل أو هيئة استشارية ذات اختصاص تكميلي .

ومن خلال ما تقدم ذكره من آيات قرآنية كريمة وأحاديث نبوية شريفة عن مصدر الشورى نستكشف أن نظام وآلية الشورى كان معمول بها عند العرب حتى قبل مجيء الإسلام، حيث عرفت الممالك العربية القديمة مجالس للشورى وقد وصل الأمر بهم إلى تمجيد المشروع الشورى، حيث كانوا ينقشون على الحجر اسمه واسم عائلته وقبيلته، كما أخذ العرب بنظام العشيرة ونظام حكم المدينة بمكة المكرمة(دار الندوة)، وهذا لا يعني أن الشورى ترتبط ارتباط حصري بالعرب فقط ،غير أننا انتهجنا هذا السرد التاريخي عمدا لارتباط الشورى بالحضارات القديمة العربية قبل الغربية وبالشريعة الإسلامية قبل باقي الديانات الأخرى.

إنّ الهيئات الاستشارية تساهم في تقييم النشاط الإداري الذي يؤدي بدوره إلى إجراء إصلاحات في اتخاذ القرار، خاصة وأنّ ارتباط الشورى أو الديمقراطية بخطط التنمية أمر لا جدال فيه، ومع زيادة حجم تدخل الدولة يتسع ويتشعب العمل الإداري لدرجة أصبح من العسير على رجل الإدارة الإمام بكامل الظروف والجوانب التي تسمح له باتخاذ قرارات صحيحة تخدم المصلحة العامة، وبالتالي أصبح من الضروري الاعتماد على هيئات استشارية يرجع إليها من حين إلى آخر، لتكون منارة يستدل بها لتجنب الوقوع في الخطأ ولضمان تحقيق الأهداف المنشودة.

الفصل الثاني:

المركز الدستوري لأبرز الهيئات الاستشارية الفاعلة في الجزائر:

إنّ الإدارة الحديثة تهدف إلى ممارسة نشاطاتها على ضوء تحوّل مقصود وهادف للهيكل الاجتماعية والاقتصادية لمحاولة التكيّف مع ما يحدث على أرض الواقع، وفي ظل التطوّر الحاصل ظهرت فكرة الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد والتداخل الذي مسّ الأنشطة الإدارية.

تعدّ هذه الهيئات في العصر الحديث من أهم مقومات دولة القانون التي تسعى جميع الأنظمة السياسية الحديثة للوصول إليها، وذلك لما تكتسبه من أهمية في تقويم النشاط الإداري وفي دفع السلطة المركزية إلى إجراء إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية، لتكون القرارات التي تسعى الدول لإصدارها في إطار الإصلاحات أكثر موضوعية وذات فاعلية في رسم سياسة عامة للبلاد صحيحة وقوية تتلاءم مع ظروف الحال ومع متطلبات المجتمع المدني.

لأهمية بعض الهيئات الاستشارية في النظام الجزائري نظرا للدور الذي تكتسبه على الساحة الوطنية والدولية خصصنا لها دراسة مستفيضة لإبراز أهم مجالات الاستشارة، ونخص بالذكر الهيئات المنشأة بداية عن طريق الدستور ثم عن طريق التنظيم، قبل أن يتدخل المؤسس الدستوري الجزائري ليقوم بدسترة تقريبا كل الهيئات الاستشارية مثل: المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

كما سنتناول الهيئات الاستشارية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 كالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، الذي استحدثتهما المشرع على اعتبار الأهمية البارزة التي ستقدمها هاتين الهيئتين لتقويم النشاط الإداري، وإصداره في إطار المشروعية وفي سياق ملاءمة الظروف الداخلية للدولة الجزائرية.

المبحث الأول:

الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب الدستور :

لقد ازداد دور الدولة في قطاعات متعددة وكثرت احتياجاتها الأمر استلزم معه توسع مجال العمل الإداري، وقد بات من المستحيل على رجل الإدارة الإلمام بكل صغيرة وكبيرة تسمح له باتخاذ قرارات صحيحة وصائبة تخدم المصلحة العامة وتحقق الأهداف المنشودة .

ومن أهم الهيئات التي عمدت الجزائر على إنشائها بموجب الدستور بعد الاستقلال المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن، حيث وضعت أساسهما بعد الاستقلال كمنارة واضحة على أن الإسلام دين الدولة ودين شعبها، والأمن أساس استمرارية الدولة وإحساس شعوبها بالأمان والاستقرار، وقد وحولت المجالس السابقة الذكر صلاحيات ومهام مختلفة في جميع المجالات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية والأمنية.

ونظرا لاتساع مجالات الدولة أكثر فأكثر، ولمسايرة متطلبات حتمية العولمة القائمة على التكنولوجيا والبحث العلمي، ونظرا لانتشار بؤر الفساد بآليات ومناهج جديدة وجدت الجزائر نفسها مجبرة على استحداث هيئات استشارية جديدة تشاركها مناقشة ومعالجة المواضيع عن طريق التوصيات والآراء قبل إصدار القرارات مثل "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، "والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات".

والهدف من هذه الدراسة ليس فقط محاولة إبراز معالم المجالس الاستشارية الدستورية بقدر ما هو محاولة لمعرفة مدى تمكن هذه المجلس من إبراز قدراتها الاستشارية وهل يعتد بهذه الأخيرة أم لا؟

المطلب الأول:

الهيئات الاستشارية المنشأة بموجب الدستور قبل تعديل سنة 2016:

تواجه الجزائر كغيرها من دول العالم الإسلامي في الوقت الراهن تحديات عديدة، سياسية واقتصادية، أمنية واجتماعية وثقافية، وقد يكون من أهم التحديات السياسية ضرورة تطوير الأوضاع السياسية للعالم الإسلامي من أجل إدخال إصلاحات سياسية تحقق الأمن والأمان، وتضمن توسيع قاعدة المشاركة السياسية العامة لأفراد المجتمع، وتضمن حشد طاقتهم لتحقيق أهداف ومتطلبات التنمية الشاملة ضمن أطر حماية وتعزيز القيم والشعائر الإسلامية.

وبما أنّ الجزائر قد التزمت باستحداث أهم الهيئات الاستشارية بموجب الدستور وهما المجلس الإسلامي الأعلى بعد الاستقلال مباشرة بعد أول دستور لسنة 1963¹ بموجب المرسوم الرئاسي 66-45²، والمجلس الأعلى للأمن بموجب دستور 1989³، وعليه فهي ملزمة بمشاركة كل المؤسسات الدستورية والإدارية في اتخاذ القرار لرسم السياسة العامة للدولة على الصعيد الوطني والدولي. بناء على ما تقدم على الدولة الجزائرية الخيار، فإما أن تكون جادة في الالتزام بالحل الديمقراطي أو الشوري كرهان لا بد منه لكسب معركة التنمية، وإما أن تجمد أوضاعها وتحايل وتباطأ فتحسر المعركة، وتخسر بالتبعية السباق رهيب الذي تخوضه المجتمعات لكسب المستقبل واحتلال مكانة لائقة بين الأمم.

الفرع الأول:

المجلس الإسلامي الأعلى:

عمل المؤسس الدستوري الجزائري على إنشاء المجلس الإسلامي الأعلى كأول هيئة استشارية باعتباره هيئة عمومية جد مهمة تعمل على:

- إرساء مبادئ الدين الإسلامي ونشر ثقافة التسامح بين مختلف الشرائح والديانات،
 - تشجيع الاجتهاد والاستشارة والفتوى في مجال الشريعة الإسلامية من خلال تنظيم الملتقيات الدولية بين دول العالم الإسلامي خاصة،
 - تكريس ثقافة الإبداع والتأليف في كل ما يخدم الدولة والدين الإسلامي.
- غير أنه ولظروف سياسية داخلية وخارجية وظهر ما يعرف بالإسلام السياسي والمتشدد، ومحاولة استخدام الدين لتحقيق الأغراض والمصالح السياسية، والزج به في الاختلافات الحزبية والسياسية بدأ المجلس الإسلامي الأعلى يفقد استقلالته، حيث قام المشرع بتقزيم صلاحياته إلى أن أصبح مجرد مؤسسة دستورية جوفاء .

¹ - دستور 1963 الجزائري، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 10 سبتمبر، (جريدة رسمية عدد 64 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963).

² - المرسوم الرئاسي 66-45،

³ - دستور دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 (ج ر عدد 9 الصادرة في 1 مارس 1989).

سنحاول التركيز على الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الإسلامي الأعلى بدقة معتمدين على المنهج المقارن، وذلك لإجراء دراسة دقيقة مقارنة نحاول من خلالها إبراز أهم التطورات والنصوص القانونية التي تناولت هذه الهيئة منذ إنشائها سنة 1966 إلى يومنا هذا، قصد الحصول على الإجابة على التساؤلات الآتية:

❖ ما الغرض من إنشاء مجلس إسلامي أعلى في الجزائر؟ هل هو ضرورة حتمية لتجسيد نص المادة(4) من دستور (1963)، المادة(2) من دستور 1976، 1989، 1996 والتي جاء فيها "الإسلام

دين الدولة"؟ أم هو مجرد تقليد لما هو معمول به في جل الأنظمة العربية؟

❖ ما طبيعة الأعمال الصادرة عن المجلس؟ وما هو تأثيرها في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي؟ سنحاول إيجاد إجابة شافية لهذه الإشكاليات بالاعتماد بصفة مطلقة على أهم المراسيم والمقررات المنظمة لعمل المجلس، وهذا راجع إلى انعدام المراجع التي تناولته.

أولاً: نشأة وتطور المجلس الإسلامي الأعلى:

سنتناول كيفية نشأة المجلس الإسلامي الأعلى، ومراحل تطوره منذ 1966 إلى غاية يومنا هذا وفقاً لمجموعة من المراسيم الرئاسية.

أ- المرحلة الأولى من سنة 1966 إلى غاية 1987:

لم ينص دستور 1963 على إنشاء المجلس الإسلامي الأعلى صراحة ، على الرغم من أن المادة 04 تنص على أن " الإسلام دين الدولة " .

أنشأ المجلس الإسلامي الأعلى بموجب المرسوم 66-45¹ المؤرخ في 18 فيفري 1966 حيث نص في مادته الأولى " يؤسس تحت إشراف وزارة الأوقاف مجلس إسلامي أعلى " ، ويختص " بإعطاء الصورة الحقيقية للإسلام، بعث التعليم الديني ، إحياء التراث القومي، إصدار فتاوى دينية للهيئات الرسمية وغير الرسمية، التوجيه عن طريق الدروس والمحاضرات ، توثيق العلاقات مع العالم الإسلامي"².

نصت المادة(02) من المرسوم 45/66 على أن المجلس يتكون 11 عضواً دائمين ومن بينهم الرئيس ومن 19 عضواً غير دائمين(التشكيلة الجماعية).

¹ - المرسوم 66-45، المؤرخ في 18 فيفري 1966، (جريدة رسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ 22 فيفري 1966)، ص 196.

² -المادة 2 من المرسوم 66-45، المرجع السابق، ص 196.

- أما التعيين فيكون بموجب قرار وزاري صادر عن وزير الأوقاف، أما الرئيس فينصبه أعضاء المجلس الدائمين والغير دائمين بأغلبية الثلثين ولمدة عام واحد، غير أن الوزير يعين رئيس المجلس عند تأسيسه الأول وهذا نصت عليه المادة(03) من المرسوم 45/66.
- أعضاء المجلس الدائمين من بين موظفي وزارة الأوقاف، المادة (04) من نفس المرسوم.
- حالات التنافي: نصت المادة(06) من المرسوم 45/66 على أنه: "يتم إقصاء عضو المجلس بموجب قرار صادر عن وزير الأوقاف إذا ما ظهر فيه ما يتنافى مع هذه العضوية وذلك باقتراح من المجلس، ويجب أن يصوت على هذا الاقتراح بأغلبية الثلثين أو بالأغلبية المطلقة مع إضافة صوت الوزير".

كذلك يمكن أن يعفى من عضوية المجلس من تعذر عليه مباشرة العمل لسبب من الأسباب.
كما أن وزير الأوقاف رئيس شرفي للمجلس، المادة(07) من المرسوم.

لقد نصت المادة(05) من المرسوم 45/66 على أن قرارات المجلس تتخذ بالأغلبية المطلقة، وعند تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس(التركيز على مصطلح قرارات).

ب- في ظل المرسوم 80-120:

جاء في المادة 01 من المرسوم رقم 80-120¹ المؤرخ في 12 أبريل 1980 يتضمن تعديل تميم المرسوم 66-45 المؤرخ في 28 فيفري 1966 المتعلق بتأسيس المجلس الإسلامي الأعلى ما يلي: " يؤسس مجلس إسلامي أعلى لدى وزارة الشؤون الدينية"، أما في يخص اختصاصاته فإن المادة 02 منه نصت على نفس الاختصاصات السابقة للمجلس والتي جاء بها المرسوم الرئاسي السابق.
يتشكل المجلس وفقا لهذا المرسوم من 25 عضوا إلى 40 عضوا، يعين وزير الشؤون الدينية أعضاء هذا المجلس ومن يخلفهم في حالة الشغور بسبب الوفاة أو الاستقالة أو الإعفاء².
يجتمع المجلس في دورة عادية واحدة كل ثلاثة أشهر، ودورة غير عادية بطلب من ثلثي الأعضاء أو بطلب من مكتب المجلس أو بقرار من وزير الشؤون الدينية³.

¹ - المرسوم رقم 80-120، المؤرخ في 12 أبريل 1980، (جريدة رسمية عدد 16، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 1980)، ص 649، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 66-45، المؤرخ في 18 فيفري 1966، المتعلق بتأسيس المجلس الإسلامي الأعلى.

² - المادة 3 من المرسوم 80-120، المرجع السابق، ص 650.

³ - المادة 6 من المرسوم 80-120، المرجع السابق، ص 650.

ثانيا: المرحلة الثانية من 1991 إلى يومنا هذا :

حوّل دستور 1989 المجلس الإسلامي الأعلى من هيئة تابعة للوزارة ، إلى مؤسسة دستورية بموجب المادة 161 حيث نصت على أنه: " يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى يتكون من 11 عضوا يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الدينية ، وينتخب المجلس رئيسه من بين أعضائه " .

أ- في ظل المرسوم الرئاسي 91-179:

نصت أحكام المرسوم الرئاسي رقم 91-179 المؤرخ في 28 ماي 1991 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، على اختصاصات المجلس في عدة مجالات² منها :

* مجال العقيدة :

العناية بنشر تعاليم الإسلام وتصحيح المفاهيم الباطلة لأحكام الشريعة، التكفل بالدعوة إلى سبيل الله ، إصدار الفتاوى الدينية للهيئات الرسمية وغير الرسمية العامة والخاصة ، للأفراد و الجماعات .

* مجال البعث الحضاري:

يتولى ترقية الوعي الإسلامي، وكشف الآفات الاجتماعية ومظاهر التخلف في الفكر.

* في المجال الثقافي:

يقوم المجلس الإسلامي الأعلى بالسهر على انسجام برامج التربية الإسلامية مع تعاليم القرآن والسنة، النهوض بالثقافة الإسلامية عن طريق تجديد الفكر وإيقاظ الوعي.

يعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي مع اشتراط الجنسية الجزائرية، والسن 40 سنة ، مع الخلق الرفيع ، وأن يكون من أصحاب المؤهلات و الشهادات وفق المادة 05 من المرسوم أعلاه. وقد نصت المادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-179 على أنه:

" يستشار المجلس من رئيس الجمهورية ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس الحكومة "

في ظل هذا المرسوم ينعقد المجلس بدورة عادية كل ثلاثة أشهر ودورة غير عادية بناء على طلب من رئيس الجمهورية ، رئيس الحكومة ، رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو ثلث أعضائه³ .

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 91-179 المؤرخ في 28 ماي 1991، يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، (جريدة رسمية عدد 27 ، الصادرة بتاريخ 2 جوان 1991)، ص 993-995.

² - المادة 3 من المرسوم الرئاسي 91-179 ، المرجع السابق ، ص 993.

³ - المادة 11 من المرسوم الرئاسي 91-179، المرجع السابق، ص 994.

ب- في ظل المرسوم الرئاسي 98-33:

نص دستور 1996 في مادته 171 على أنه:

" يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس يتولى على الخصوص :

* الحث على الاجتهاد و ترقيته.

* إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه.

* رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية.

وقد صدر المرسوم الرئاسي 98-33 المؤرخ في 24 جانفي 1998 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى¹،

وقد تناول في أحكامه بموجب المادة 1 منه بأن المرسوم الرئاسي 98-33 يحدد كفاءات التكفل

بالمهام الاستشارية للمجلس الإسلامي الأعلى في إطار تطبيق أحكام المواد 2 و171 و172 من

دستور 1996، كما يحدد القواعد المتعلقة بتنظيم هذا المجلس وسيره.

يعمل المجلس الإسلامي الأعلى باعتباره مؤسسة وطنية مرجعية على تطوير كل عمل من شأنه أن

يشجع أو يرقّي مجهود التفكير والاجتهاد، مع جعل الإسلام في مأمن من الحزازات السياسية بفضل التذكير

بمهمته العالمية، والتمسك بمبادئه الأصيلة إذ هي تنسجم تماما مع المكونات الأساسية للهوية الوطنية

والطابع الديمقراطي والجمهوروي للدولة².

يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من مكتب المجلس ولجان المجلس وأمانة المجلس، بتشكيلة 15 عضوا.

يتكون مكتب المجلس من رئيس و 04 أعضاء³، وهي نفس التشكيلة المنصوص عليها في المادة 04 من

المرسوم الرئاسي 87-39 المؤرخ في 03 فيفري 1987 المعدل والمتمم للمرسوم 66-45 المتعلق بتأسيس

مجلس إسلامي أعلى، حيث يتشكل مكتب المجلس من رئيس و ثلاثة نواب وكاتب عام.

على خلاف التشكيلة المنصوص عليها في المرسوم 80-120 المؤرخ في 12 أبريل 1980 المعدل

للمرسوم 66-45، حيث نصت المادة 04 منه على أنه يتكون المجلس من 07 أعضاء، الرئيس، ثلاثة

نواب، كاتب عام، كاتب مساعد، وأمين الصندوق".

¹ - المرسوم الرئاسي 98-33 المؤرخ في 24 جانفي 1998 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، (جريدة رسمية عدد 4،

الصادرة بتاريخ 28 يناير 1998)، ص 6-8.

² - المادة 2 من المرسوم الرئاسي 98-33، المرجع السابق، ص 6.

³ - حسب نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 98-33، المرجع السابق، ص 7.

يتكفل المجلس الإسلامي الأعلى في إطار تطبيق المادة 02 من هذا المرسوم، بكل المسائل المتصلة بالإسلام، التي تسمح بتصحيح الإدراك الخاطئ، وإبراز أسسه الحقيقية وفهمه الصحيح والوفاي والتوجيه الديني، ونشر الثقافة الإسلامية من أجل إشعاعها داخل البلاد وخارجها. وبهذه الصفة، يشارك المجلس الإسلامي الأعلى ويسهم فيما يأتي¹:

* إعداد وتقويم برامج التعليم الديني واندماجها المنسجم في المنظومة التربوية، ومثال ذلك بيان عن المجلس للتنسيق بين وزارة الشؤون الدينية والتربية.

* حذر المجلس الإسلامي الأعلى من الوضعية التي آلت إليها مادة التربية الإسلامية في البرامج المدرسية مطالبا بإصلاحات استعجالية لهذه الأخيرة في المنظومة التربوية، كون المادة أساس بناء الشخصية والهوية واقترح المجلس تولي رئاسة الجمهورية التنسيق بين مؤسسات وزارتي الشؤون الدينية والتربية الوطنية، أو تعيين لجنة مصغرة دائمة تبحث هذا الموضوع دوريا وتناقش اقتراحات وإنجازات القطاعين.

* تكوين الأئمة والمدرسين وتجديد معلوماتهم .

* تنظيم ملتقيات دورية لصالح نظار وزارة الشؤون الدينية وموظفيها

* إعداد الدلائل والكتيبات التي ترشد إلى ممارسة المناسك الدينية، وإصدارها وتوزيعها، ومن أمثلة إصدارات المجلس في الندوة الصحفية التي عقدت بمقره، حيث تم عرض 30 كتاب تناولت مواضيع ملمة بالعالم الإسلامي وما يدور حوله بسبب التحولات الدولية، وكذا صراع الحضارات خاصة في ظل الحملة الموجهة من الغرب ضد الإسلام .

* تنظيم المؤتمرات، والموائد المستديرة على الصعيدين الوطني والمحلي حول الفكر الإسلامي وتاريخ الإسلام.

* تصوّر وتطبيق برنامج تلفازي وإذاعي عن الإسلام عامة والمجتمع الإسلامي خاصة.

* تبادل، بجميع وسائل الاتصال مع المؤسسات والبلدان الأجنبية، المعلومات المتعلقة بالدين الإسلامي وحوار الديانات.

* إصدار دورية عن الفكر الإسلامي والاجتهاد وتوزيعها.

ويمكن حصر أهم الأهداف الأساسية التي أنشأ لأجلها المجلس الإسلامي الأعلى .
تطوير كل عمل من شأنه تشجيع وترقية مجهود التفكير والاجتهاد.

¹ - حسب نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 98-33، المرجع السابق، ص 6.

ج-مركز المجلس الإسلامي الأعلى بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016:

دعمَ المؤسس الدستوري الجزائري بموجب تعديل 2016 المركز الدستوري الذي خصه للمجلس الإسلامي الأعلى باعتباره مؤسسة وطنية استشارية مهمة، تعمل على تشجيع وترقية الاجتهاد الفكري الديني ونشر الثقافة الإسلامية ووطنيا ودوليا، وقد أعاد ترتيب النص الدستوري المنظم لها من المادة 171 من دستور 1996 إلى المادة 195 من تعديل 2016 دون تغيير في فحوى النص ولا في تشكيلة المجلس أو في طريقة تسييره، حيث جاء النص كالآتي :

"يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى، يتولى على الخصوص ما يأتي:

-الحث على الاجتهاد وترقيته،

-إبداء الحكم الشرعي في ما يعرض عليه،

-رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية"

أما المادة 196 من التعديل الدستوري فقد حددت لنا التركيبة البشرية تعدادها وطبيعتها حيث ورد النص :

"يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشرة (15) عضوا منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم ."

ليبقى نفس المرسوم السابق 98-33 ساري المفعول في ما يتعلق بقواعد عمل وتنظيم المجلس وحالات التنافي، طالما لم يعدل آخر تعديل في أحكام تنظيم المجلس الأعلى باعتباره أهم مؤسسة دستورية استشارية على الساحة الوطنية في الجزائر، نظرا للدور المهم والبارز الموكل له من الناحية الدينية والسياسية والأمنية .

الفرع الثاني:

المجلس الأعلى للأمن:

المجلس الأعلى للأمن هيئة استشارية إدارية مهمته تقديم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، لم يتم النص عليه في دستوري 1963 و1976 على الرغم من أن الراحل " هواري بومدين" قد أولى اهتمام للجانب العسكري، فكان بصورة ضمنية ضمن الجيش.

وبالرجوع إلى دستور 1989 تم إدراج هذا المجلس في المادة 162 من دستور 1989 في الفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان المؤسسات الاستشارية، وكذلك دستور 1996 بموجب المادة 173.

تعود النشأة الفعلية للمجلس الأعلى للأمن- الذي كان يسمى المجلس الأعلى للدفاع -بصدور المرسوم رقم 80/87، المؤرخ في 30 مارس 1980¹ المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن، وألغى بمرسوم رئاسي رقم 89/196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله².

أولاً: : تشكيلة وتنظيم المجلس الأعلى للأمن:

أنشئ المجلس الأعلى للأمن بموجب المرسوم رقم 87/80 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1400 الموافق ل 30 مارس 1980، المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره .

أ-تشكيلة المجلس الأعلى للأمن:

وقد حددت المادة 01 من هذا المرسوم تشكيلة المجلس الذي يتكون من³:

- رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- منسق الحزب.
- الوزير الأول.
- وزير الدفاع الوطني أو ممثله.
- وزير الشؤون الخارجية.
- وزير الداخلية.

يمكن للمجلس الأعلى للأمن أن يستشير أي مسؤول أو أي مؤهل في ميدان الأمن الوطني، ويجتمع المجلس بصفة عادية في دورتين عاديتين في السنة، وعند الاقتضاء بناء على استدعاء من رئيسه⁴. صدر تعديل للمرسوم 80-87 بموجب المرسوم رقم 84\62 المؤرخ في 10 مارس 1984⁵، والمتعلق بتعديل المرسوم رقم 80\87.

عدا المرسوم 84\62 من أحكام المادتين الأولى والثالثة من المرسوم 80\87 كمايلي :

المادة الأولى : يشكل المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية ، كما يأتي:

¹ - المرسوم رقم 87/80، المؤرخ في 30 مارس 1980 المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن،(جريدة رسمية عدد 14،الصادرة بتاريخ 1أفريل 1980)،ص 503.

² - المرسوم الرئاسي رقم 89/196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله،(جريدة رسمية عدد 45،الصادرة بتاريخ 25أكتوبر 1989)،ص1201.

³ - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 80/87، المرجع السابق، ص 503.³

⁴ -المادتين 2 و3 من المرسوم 80-87، المرجع السابق، ص 503.

⁵ -المرسوم 84\62 المؤرخ في 10 مارس 1984، يعدل المرسوم رقم 80\87، المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره،ص322.

-رئيس المجلس الشعبي الوطني ،
-مسؤول الأمانة الدائمة للجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني،
-الوزير الأول،
-وزير الشؤون الخارجية ،
-وزير الداخلية والجماعات المحلية،
-وزير العدل ،
-وزير الإعلام،
-الأمين العام لوزارة الدفاع الوطني ،
-عضو الأمانة الدائمة للجنة المركزية للجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني المكلف بالعلاقات الخارجية،
-الأمين الدائم للمجلس الأعلى للأمن." ¹
أما المادة الثالثة فقد أضافت إمكانية اجتماع المجلس الأعلى للأمن بناء على استدعاء من رئيسه.

ألغي هذا المرسوم بمرسوم رئاسي رقم 196/89 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1410 الموافق لـ 24 أكتوبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، بعد أحداث أكتوبر ودخول الجزائر التعددية الحزبية ، وقد حددت المادة 1 تشكيلة المجلس الأعلى للأمن الذي يتأهه رئيس الجمهورية من التركيبة التالية¹ :

- رئيس المجلس الشعبي الوطني.
 - رئيس الحكومة.
 - وزير الدفاع الوطني.
 - وزير الشؤون الخارجية.
 - وزير العدل.
 - وزير الاقتصاد.
 - رئيس أركان الجيش الشعبي الوطني .
- نستنتج ما يلي :

- تشكيلة المرسوم رقم 87/80 لم تتضمن وزير العدل، وزير الإقتصاد ورئيس أركان الجيش الشعبي الوطني، وهذا راجع لتبني الجزائر في هذه الفترة نظام الأحادية وهذا يظهر من خلال عضو يتمثل في منسق الحزب، ليأتي المرسوم 62\84 الذي أضاف في التشكيلة وزير العدل .

¹ - المادة الأولى من المرسوم 196/89 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989، المرجع السابق، ص1201.

- أما تشكيلة المرسوم 196\89 فقد كانت متنوعة حيث هي مزيج بين الوزارات نظرا لطابعه الحساس .

ب- كيفية تنظيم المجلس الأعلى وعمله:

إعمالا بنص المادة 03 من الموسوم 87/80 والتي تنص على أنه يجتمع المجلس الأعلى للأمن بصفة عادية مرتين في السنة، واستثناء يمكن أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيسه وهي ما ذكرته المادة 02 من المرسوم الرئاسي 196/89 الذي عدله جاء فيه : يجتمع المجلس الأعلى للأمن في أي لحظة بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية".
والملاحظ على المادتين المذكورتين ضمن المرسومين السابقين الذكر هو إشراكهما في تبيان كيفية اجتماع المجلس في حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية، وحالة الحرب، حيث ويتم استدعاء التشكيلة من طرف رئيس الجمهورية.

وخير مثال على اجتماع المجلس الأعلى للأمن حالة الطوارئ التي عاشتها الجزائر خلال التسعينات وهو ما يعرف بال عشرية السوداء.

وتكمن أهمية الإعلان عن حالة الطوارئ هو خلق نوع من المرونة في العمل و حرية لقوات الأمن في حدود ما يسمح به القانون وذلك من أجل الحفاظ على النظام دون التعدي على حريات الأفراد سواء الفردية أو الجماعية من خلال مهمة السهر على ضمان سلامة الأشخاص المتمثلة في درء الخطر عن حياتهم وحماية الممتلكات من التعدي عليها.

من بين القيود الشكلية لتقرير حالي الطوارئ أو الحصار: اجتماع المجلس الأعلى للأمن .
إنّ اجتماع المجلس الأعلى للأمن يعدّ من الشروط الشكلية الضرورية لتقرير إحدى الحالتين، وإن كان هذا الإجراء لا يقيد الرئيس في شيء لاسيما وأنه رئيس المجلس وهو الذي يتولّى تحديد كفاءات تنظيمه وعمله⁽¹⁾، إلاّ أنه عمليا لا يمكنه أن يتخذ قراره دون الاجتماع به والاستماع لرأيه في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع.

¹ - تنص المادة 173 من دستور 1996 وتقابلها المادة 162 من دستور 1989 بنفس الفحوى على المجلس الأعلى للأمن " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يحدد رئيس الجمهورية كفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

كذلك قبل تقرير الحالة الاستثنائية لآبد من الاستماع للمجلس الأعلى للأمن، ويختلف الوضع عن الحالة السابقة بحيث لم يُحوّل الدستور لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن كما قرر ذلك في حالة الطوارئ والحصار، وإنما اشترط الاستماع إليه وهو ملزم بذلك _ على الرغم من كونه رئيسه-

تقرير التعبئة العامة من صلاحيات رئيس الجمهورية نصت عليها كل من المادة 121 من دستور 1976 والمادة 88 من دستور 1989 والمادة 108 من دستور 1996 المعدل، بحيث اشترطت هذه الأخيرة لتقريرها الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن بالإضافة لاستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

لا يختلف الوضع عند إعلان حالة الحرب، حيث يشترط الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن باعتباره المؤهل لتقديم الاستشارة العسكرية والحربية لرئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة. ذهبت المادة 4 من المرسوم القديم¹ على استحداث كتابة دائمة لدى المجلس من أجل:

- تحضير جدول أعمال الاجتماعات واستدعاء أعضاء المجلس الأعلى للأمن.
- إعداد الملفات الخاصة بجدول الأعمال.
- مسك محضر الجلسات.
- المحافظة على وثائق المجلس الأعلى للأمن ومحفوظاته.
- جمع المعلومات المتعلقة بالأمن والقيام بدراساتها ومتابعة قرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية. وهذا ما تضمنه مواد المرسوم الرئاسي 196/89 والتي أكدته المواد 05 إلى 11 حيث جاء في مضمون المادة²:
- يكون المجلس الأعلى للأمن قصد أداء مهمته من كاتب .
- حيث يتم تعيين الكاتب وإنهاء مهامه بنفس الطريقة وهو ما يعرف بقاعدة توازي الأشكال. وتمثل مهام كاتب المجلس الأعلى للأمن³ في:
- المشاركة في اجتماعات المجلس وتحديد المحاضر المتعلقة به.
- يطلب من جميع مصالح الأمن والإدارات والهيئات الأخرى جمع المعلومات ذات الصلة بمهمة المجلس في إطار تحيز أشغال المجلس.

¹ - المادة 04 من المرسوم 87/80، المرجع السابق، ص 503.

² - المادة 1 من المرسوم 89-196، المرجع السابق، ص 1201.

³ - المادة 7- 8 من المرسوم 89-196، المرجع السابق، ص 1201.

- يقوم بدراسة المعطيات التي يتلقاها وقيمتها، ويضبط نقاط الموضوع بشأن أمن الدولة الداخلي والخارجي والذي يكمن أن يفيد أعمال المجلس ويسهلها.
- يقدم اقتراحات لرئيس الجمهورية الذي من شأنه أن يدعم المجلس الأعلى للأمن.
- يحضر عناصر القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية ويتولى متابعة تطبيق القرارات المتخذة.
- يتابع تطورات حالات الأزمات أو النزاعات ويتولى تقييم أخذها في مجال الأمن والملاحظ في هذا المرسوم أنه أعطى اهتمام كبير بكاتب المجلس وذلك من خلال توسيع اختصاصاته والمهام المنوطة به، وهذا ما اختلف فيه المرسوم المعني والذي حصرها في المادة 05 فقط.
- إنّ استشارة المجلس الأعلى للأمن تكمن في إطلاع رئيس الجمهورية على الظروف الواقعية عن قرب كون الحكومة بطاقتها الوزاري ذات صلة مباشرة بواقع الحياة.

ثانيا : اختصاصات وأهداف المجلس الأعلى للأمن:

بالرجوع إلى نص المادة 162 من دستور 89 والمادة 173 من دستور 1996 والمادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على ما يلي: " يؤسس المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية مهمة تقدم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني".

وما يفهم من هذه المادة أن مهمة المجلس تقدم رأيه لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالأمن سواء الوطني أو الدولي، وهو ما أكدته المادة 04 من المرسوم 196/89 من خلال :

* تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة تقرير المسائل والشروط العامة لاستخدامها تدابير التنسيق العام في اختيار المواد والوسائل، وهذا ما ذكره المرسوم القلم 87/80 الذي اكتفى بإمكانية أخذ الرأي من أي شخص مؤهل في ميدان الأمن دون تحديد اختصاصاته.

فمن هنا يمكن القول أن المجلس يمكن استشارته في الحالة العادية والاستثنائية المنصوص عليها في المادة 105-106-107-108 من التعديل الدستوري 2016، وذلك بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية إلا بعد أخذ استشارة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الدستوري، الاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء .

أما عن أهداف المجلس، تختلف أهداف المجلس باختلاف الأوضاع السياسية والأمنية التي عاشتها الجزائر خلال فترة الثمانينات وبداية التسعينات، وقد برز دوره خلال انتفاضة 05 أكتوبر 1988 وإضراب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في 1991، استقالة الشاذلي بن جديد، إعلان حالة الطوارئ وتعيين اليمين

زرّوال في 31 جانفي 1994 وهو ما يسمّى بالمرحلة الانتقالية، ورغم الطابع الاستشاري للهيئة فالملاحظ أنه اتخذ كثيرا من الإجراءات منذ دخول الجزائر التعددية الحزبية وقد برز ذلك من خلال:

- تقديم المشورة في المواضيع المتعلقة بالأمن الوطني أو الدولي لرئيس الجمهورية وذلك بمراعاة :

- حماية المؤسسات السياسية والدستورية.

- التكفل بكل المسائل المتعلقة بالأمن.

وإضافة إلى ذلك قام المجلس بإنشاء هيئات، ولجان تعمل تحت إشرافه ومن بينها الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات، والتي تعمل على التسوية بين كافة المستويات المحلية والاتحادية، وكذلك اللجنة الوطنية للأمن القومي والتي تتشكل من قطاعات عسكرية ومدنية تعمل تحت إشراف الوزير الأول والوصاية المباشرة للمجلس الأعلى للأمن.

إن الآراء التي يقدمها المجلس الأعلى للأمن يغلب عليه الطابع السياسي لأنها تسعى لتوفير الأمن الداخلي والخارجي للدولة، ومع هذا تبقى آراؤه غير ملزمة للجهات الإدارية فلها أن تستأنس بها كما لها أن ترفضها.

ثالثا: المجلس الأعلى للأمن بين الاختصاص الاستشاري والدور المؤسسي :

بالرجوع إلى نص المادة 162 من دستور 1989 وهو ما يقابل نص المادة 173 من دستور 1996 والمادة 197 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على ما يلي: "يؤسس المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية، مهمته تقديم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يستشف من نص هذه المادة أن المجلس الأعلى للأمن يدلي برأي لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني أو الدولي... وهذا ما أكدته المادة 4 من المرسوم الرئاسي 89-196 وعليه نستشف أنّ للمجلس الأعلى للأمن دور فعال في الحفاظ على الأمن في الدولة سواء في الحالات العادية أو في الحالات الغير عادية وأبرز مثال يؤكد هذه الفرضية:

*قيام المجلس الأعلى للأمن بإصدار إعلانات في مرحلة الفراغ المؤسسي (بعد حل الغرفة الأولى واستقالة الرئيس الشاذلي)، حيث وجدت الدولة نفسها في فراغ مؤسسي لأجهزة السلطة وحفاظا على الأمن الوطني

الداخلي والخارجي، وفي ظل غياب نصوص دستورية تؤطر هذا الفراغ توّلى المجلس الأعلى للأمن مهمة التسيير الداخلي وذلك من خلال :

- إصدار الإعلان المؤرخ في 14 جانفي 1992، المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للدولة¹، يتولى جميع السلطات التي يعهد بها الدستور لرئيس الجمهورية إلى غاية انهاء العهدة الرئاسية في نهاية 1993.

- تضمن هذا الإعلان أيضا إحداث هيئة استشارية وطنية تساعد المجلس الأعلى للدولة، حيث قام بإنشاء المجلس الوطني الاستشاري بموجب المداولة رقم 92-02 المؤرخة في 12 أبريل 1992²، حيث يعطي رأيه للمجلس الأعلى للدولة في كل مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.

- مدد المجلس الأعلى للأمن مهمة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية 31 جانفي 1994 كأقصى حد بموجب الإعلان المؤرخ في 19 ديسمبر 1993³، على أن تنتهي عهدة المجلس فور تأدية الهيئة الرئاسية الجديدة اليمين.

- قام المجلس الأعلى للأمن بتعيين السيد اليامين زروال رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع الوطني بموجب الإعلان المؤرخ في 30 جانفي 1994⁴، في إطار تنظيم وتسيير المرحلة الانتقالية.

وبهذا كان للمجلس الأعلى للأمن دورا مؤسسا في المرحلة الانتقالية وليس استشاريا فقط، وإن كان حسب رأينا هو خروج عن المشروعية الدستورية لأنه في ظل غياب مؤسسة رئيس الجمهورية الذي هو نفسه رئيس المجلس الأعلى للأمن، وفي ظل غياب رئيس المجلس الشعبي الوطني (الغرفة المنحلة)، فكيف له أن ينعقد ويصدر إعلانات- في حين هو مكلف بإعداد التقارير ورفع التوصيات بحكم اعتباره هيئة استشارية-؟؟؟؟.

¹- الإعلان المؤرخ في 14 جانفي 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، (جريدة رسمية عدد 3، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1992).

²- المداولة رقم 92-02 المؤرخة في 14 أبريل 1992، المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، (جريدة رسمية عدد 28، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 1992).

³- الإعلان المؤرخ في 19 ديسمبر 1993، المتضمن تمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، (جريدة رسمية المؤرخة في 20 ديسمبر 1993)

⁴- الإعلان المؤرخ في 30 جانفي 1994، المتضمن تعيين السيد "اليامين زروال" رئيسا للدولة، (جريدة رسمية عدد 6، الصادرة بتاريخ 31 جانفي 1994)، ص 16.

لكن حتمية المرحلة الانتقالية والخطر المحدق بالبلاد داخليا وخارجيا حتم على دخول كل أعمال المجلس الأعلى للأمن، والتي اتخذت شكل إعلانات حيز الشرعية الدستورية . مع العلم أنّ تأسيس المجلس الأعلى للدولة كان نتاجا للأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، وتعيين رئيسا كان يهدف ضمان السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري للدولة. امتد عمل المجلس الأعلى للأمن بعد ذلك في كل القضايا التي رفعت له بهدف إعداد تقارير وتقديم توصيات في المجال الأمني ترفع لرئيس الجمهورية، واهم مشاركة له كمؤسسة دستورية استشارية مشاركته في رفع حالة الطوارئ التي كانت قررت في الجزائر، والتي رفعت في 23 فيفري سنة 2011 بموجب الأمر رقم 02-11 .

المطلب الثاني:

الهيئات الاستشارية الجديدة المنشأة بموجب الدستور بعد تعديل سنة 2016 :

لقد أدخل المؤسس الدستوري الجزائري بموجب تعديل 2016 تعديلات جوهرية على الفصل المتعلق بالهيئات الاستشارية، فلم يكتف بدسترة الهيئات الاستشارية المنشأة سابقا بموجب التنظيم، بل قد أستحدث مؤسسات دستورية جديدة ذات اختصاص استشاري أصيل مثل:

- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

وإن كان استحداث المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات يعتبر بصمة تعديل 2016 باعتباره المصدر الأول لإنشاء المجلس كهيئة دستورية استشارية، غير أنّ الأمر مختلف بالنسبة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد حيث نص على إنشائها لأول مرة القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹. أما عن تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها، فقد حددها المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006².

¹ - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006)، المتمم بالأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، المعدل و المتمم بالقانون رقم 11-15، المؤرخ في 2 أوت 2011.

² - المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012.

الفرع الأول:

استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

لقد تمت دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بموجب المادتين 202 و 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وقد أدرجها المؤسس الدستوري الجزائري ضمن فصل المؤسسات الاستشارية .

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته –هيئة رقابية وسلطة إدارية مستقلة -:

إنّ أول ملاحظة يمكن تسجيلها بخصوص هذه الهيئة هو إنشائها بموجب المادة 17 من القانون رقم 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي جاء في فحواها مايلي: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

لقد حدد القانون 01-06 النظام القانوني للهيئة وأكد استقلاليتها وحدد مهامها، ليتولى المرسوم الرئاسي 413-06، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 تشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها، وتطبيقا للمادة الثانية (2) من المرسوم الرئاسي 12-64 تعتبر "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية"،¹ وتمارس الهيئة المهام المنصوص عليها في المادة 20 من القانون 01-06 المذكور أعلاه والمتمثلة في المهام الرقابية للوقاية من الفساد وضمان الشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية بالدرجة الأولى².

تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية حسب ما حددته المادة 20 من القانون 01-06 السالف الذكر:

1* اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،

2* تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،

3* إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،

¹ - وهو نفس فحوى المادة 18 من القانون 01-06: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية . تحدد تشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم".

² - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2014، ص131.

- 4* جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها،
- 5* التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
- 6* تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و3،
- 7* الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
- 8* ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين،
- 9* السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي،
- 10* الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، وتقييمها.
- وعليه نستنتج أنّ الطبيعة القانونية للهيئة عند أول إنشائها تعتبر هيئة رقابية وقائية وسلطة إدارية مستقلة بصريح النصوص القانونية والتنظيمية، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .
- تضم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مجلس يقضه وتقييم، ويتولى تنظيم الهيئة لممارسة مهامها مجموعة من الهياكل تتمثل في :الأمانة العامة، قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالملتمكات، قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي¹.

¹ -المرجع السابق، ص202،201،200.

ثانيا :الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية استشارية:

لقد وسّع المؤسس الدستوري الجزائري من تكييفات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،فبالإضافة لكونها هيئة رقابية، تعد سلطة إدارية مستقلة¹ بموجب دستور 1996 المعدل في سنة 2016. وبهذا يكون المؤسس قد خصّها حصريا بتكليفها سلطة إدارية مستقلة دستوريا، فعلى الرغم من وجود تقريبا 17 سلطة إدارية مستقلة منشأة بموجب التنظيم أو التشريع ، إلا أنه استثناها حصرا بالذكر في نص التعديل الدستوري،وهنا يطرح التساؤل عن المغزى ؟؟؟؟؟

لم يكتف المؤسس الدستوري بدسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة ،بل قد صنفها ضمن الفصل الثالث المتعلق بالمؤسسات الاستشارية، وما يؤكد دورها الاستشاري في مجال تخصصها المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،حيث تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد،تكرس مبادئ دولة الحق والقانون ،وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها .

ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ،والنقائص التي سجلتها في هذا المجال،والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد وسع من استحداث الهيئات الاستشارية لتعزيز الديمقراطية التشاركية في صنع القرار وإرساء دولة القانون.

الفرع الثاني:

استحداث المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات:

لقد استحدثت المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة في تاريخ الجزائر مؤسسة ذات طابع علمي وتكنولوجي، ليضفي عليها الاختصاص الاستشاري بالموازاة مع المؤسسات الاستشارية المهمة الأخرى الموجودة بالدولة،و هذا إن دل على شيء إنما يدل على تيقن المؤسس الدستوري على أهمية البحث العلمي بدفع الاقتصاد الوطني نحو التنمية المستدامة .

¹ - بصريح نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

تناول المؤسس الدستوري النص على المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات بموجب المادتين 206 و207 من التعديل الدستوري 2016، فقد حددت صلاحيات المجلس بكونه يتولى على الخصوص¹ مايلي :

- ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي.

- اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير،

- تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تامين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة،

يتولى رئاسة المجلس كفاءة وطنية معترف بها يعينها رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، ليتولى القانون تنظيم وتشكيلة المجلس وتحديد المهام الأخرى له .

ولقد لقي إنشاء المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات المستحدث بموجب المراجعة الدستورية ترحيبا من قبل جامعيين وباحثين²، وثمن العديد منهم إنشاء المجلس ووصفوا دسترته بالخطوة المهمة؛ كونها ستضفي ديناميكية جديدة على مساهمة الباحثين في التنمية الاقتصادية للبلاد.

نأمل أن يعطي المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا دفعا ايجابيا للعلاقة بين الجامعات والمؤسسات من مستواها الحالي المش إلى مستوى شراكة حقيقية، للقيام بدراسات ومشاريع وبرامج بيداغوجية وحلول تكنولوجية لصالح الصناعة الوطنية، لأنه من شأنه تشجيع ودعم الباحثين الذين سيستفيدون بشكل أكبر من التقدير، فمن غير الممكن تحقيق تنمية اقتصادية دون تكفل حقيقي بالبحث العلم.

وستكفل هذه الهيئة بترقية البحث الوطني للابتكار التكنولوجي والعلمي وكذا اقتراح إجراءات تسمح بتطوير الطاقات الوطنية للبحث والتنمية، كما أنه يمكن لهذه الهيئة أن تكون وسيلة للاستعداد لعدم التعرض للآثار السلبية للعولمة، وإدماج توجيهات التنمية المستدامة التي تكتسي أبعادا اجتماعية واقتصادية وبيئية.

¹ -المادة 7 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق ، ص 25.

² - وفي هذا الصدد صرح لوكالة الأنباء الجزائرية، المدير العام لمركز البحث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية: " السيد فرارة محمد ياسين" أن "إنشاء مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيات يؤكد الأولوية التي تولى للبحث العلمي".

إن إدراج البحث العلمي في مراجعة الدستور يعطيه أهمية علمية وعملية بتكفل مؤسساتي دستوري حيث نطمح من خلال هذا التأسيس الدستوري إدراج القيم التالية:

* ضمان تامين نتائج أعمال البحث المنجزة، وتركيز المشاريع المستقبلية أكثر على أولويات القطاع المستعمل.

* تقديم مساهمة الباحثين في تنفيذ المهام الموكلة للبحث في جميع المجالات الاجتماعية، الاقتصادية والتكنولوجية.

* المساهمة في خلق مناخ ملائم لتنمية الإنتاج الفكري والعلمي في البلاد.

المبحث الثاني:

الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب التنظيم "المجلس الوطني

الاقتصادي والاجتماعي":

عمدت العديد من دول العالم ومن بينها الجزائر إلى إنشاء مجالس استشارية تعمل في مجالات مختلفة تهدف إلى تحقيق الفعالية في اتخاذ القرارات وتنفيذها منها المجال الأمني كالمجلس الأعلى للأمن، والمجال الديني كالمجلس الإسلامي الأعلى والمجال الاقتصادي والاجتماعي كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وهو محور دراستنا تحديدا .

تعتبر فرنسا من أوائل الدول التي عملت على تشكيل هذا المجلس، كما عملت العديد من الدول العربية بعد ذلك على إنشائه¹، والجزائر كغيرها من الدول المعاصرة أنشأت وأوكلت صلاحيات هامة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي أحدث لأول مرة بموجب الأمر رقم 610/68 الصادر في 6 نوفمبر 1968.

ويُعدّ هذا المجلس من أهم الأجهزة الاستشارية ، فقد مارس دوره منذ نشأته إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي الصادر في 30 ديسمبر 1976 القاضي بحله، ليُعاد إنشاؤه مرة أخرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 الصادر في 5 أكتوبر 1993.

¹-Philippe ardant et Bertrand Mathieu, institutions politiques et droit Constitutionnel ; Paris;2009,p593

المطلب الأول:

الأحكام التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

يعدّ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي صرحا للتعبير وعاملا لانخفاض وامتصاص الضغوطات الاجتماعية، لأنه يسمح لمختلف ممثلي المحيط الاقتصادي والاجتماعي و العناصر الفاعلة و المكونة للمجتمع المدني بتبادل وجهات النظر، وقد جعل له المشرع الجزائري أحكاما تنظيمية تفصيلية تتناولها من خلال إبراز مراحل نشأته والإطار البنوي لتشكيلته في الفرع الأول لنتقل إلى قواعد سيره وعمله في الفرع الثاني .

الفرع الأول:

ماهية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

لتكريس الحكم الراشد والوصول إلى النهج السليم لدواليب الديمقراطية، حاولت الدولة خلق مؤسسات وهيئات استشارية تساعد وتدعم الإدارة المركزية في اتخاذ قراراتها على نحو من المشاركة الفعلية لجميع فئات الشعب، ويعد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من أبرز هذه الهيئات، فكيف تناول المشرع والفقه تعريفه وتحديد مهامه؟

أولا : تعريف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي:

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي عبارة عن مؤسسة استشارية، مهمتها الأساسية من خلال تمثيلها الموسع لجميع الأطياف الاجتماعية والاقتصادية والمهنية هي التشاور، ومحاولة ضمان الوصول إلى ديمومة الحوار في جميع المجالات.

يُعرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي على أنه هيئة ذات طابع استشاري تضم على الصعيد الوطني الأعضاء المختصين من المنظمات السياسية للإدارة الاقتصادية والمالية ومن وحدات الإنتاج الرئيسية، قصد توسيع مساهمة هذه الهيئات والوحدات في إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة في

نطاق التخطيط ، وهذا ما نص عليه الأمر 610/68 المؤرخ في 6 نوفمبر 1968 في مادته الثانية¹ .
أما المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 1993/10/5 المتعلق بإنشاء مجلس وطني اقتصادي و
اجتماعي فقد عرّفه في مادته الثانية كما يلي: " المجلس هو جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"².

عرّف المجلس فقها على أنه مؤسسة استشارية في المجال الاقتصادي والاجتماعي تشارك في خلق حوار
سياسي حول مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية³ ، كما أنه عبارة عن هيئة مختلطة تضم خبراء ينتمون
لقطاعات مختلفة" ممثلين عن المؤسسات العامة وممثلين عن المؤسسات الخاصة، والحرفيين والتجار وممثلين
عن المستثمرات والتعاونيات الفلاحية، وممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، وممثلين
عن العمال وأصحاب المهن الحرة"⁴.

لقد اشتركت جل التعريفات واجتمعت على أن: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هو هيئة
استشارية تضم خبراء من فئات مختلفة، يعمل على خلق حوار سياسي في جميع المجالات، كما

¹ -المادة 2 من الأمر رقم 610/68 المؤرخ في 15 شعبان عام 1388 الموافق ل06/11/1968 المتضمن إنشاء
مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي، (جريدة رسمية ص 1775 الصادرة في 1968).

² -المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق ل5 أكتوبر 1993
يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي، (جريدة رسمية عدد 64 الصادر في 5\10\1993) .

³ -أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 327.

⁴ -عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، طبعة ثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر،
2014، ص 120.

يعمل على مساعدة الحكومة من خلال تقديم الدراسات والإحصائيات والمعلومات عن
المشاكل التي تواجهها¹.

أو هو الهيئة الفنية التي تعاون أعضاء السلطة التنفيذية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي
تدخل في اختصاصها ، وتتكون هذه الهيئة من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة
يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليه(*) .

كما يمكن استخراج بعض من خصائص المجلس من خلال عرض التعريفات السابقة والمتمثلة في:

- أن المجلس هيئة استشارية.

- أنه يضم خبراء من فئات مختلفة.

- أنه يعمل على خلق حوار سياسي واقتصادي واجتماعي بين جميع الأطياف.

ثانياً: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

لقد نص دستور 1963 على المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، حيث يتألف المجلس
الاقتصادي والاجتماعي من 5 نواب يعينهم المجلس الوطني، ومدير التصميم ، وحاكم البنك المركزي للجزائر
، والمسؤولون عن المنظمات القومية، وممثلين للنواحي الرئيسية للنشاط القومي الاقتصادي والاجتماعي يعينهم
رئيس الجمهورية².

تمّ إنشاء هذا المجلس فعليا سنة 1968 بموجب الأمر الصادر في 1968 / 11 / 6 ، ويعتبر هذا الجهاز
من بين الأجهزة الاستشارية في الجزائر، والذي كان يتشكل من 170 عضو يمثلون مختلف القطاعات لتنفيذ
ودعم سياسة الحكومة ، وكان السبب في إنشاء هذا المجلس آنذاك يرمي إلى ضمان مشاركة القوى الحية
للأمة في عملية إعداد السياسة الاجتماعية والاقتصادية للحكومة³.

1- محمد فؤاد بن ساسي، الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري - دراسة حالة المجلس الوطني
الاقتصادي والاجتماعي - ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مراح ، ورقلة (2013/2012)، ص 35.
(*)-أوسديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
، 2008، ص4.

² - المادة 70/69 من دستور 1963، الصادر في 1963/09/10، جريدة رسمية عدد 64.

³ - بعلي محمد (التنظيم الإداري،النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2004، ص 121.

وقد مارس دوره الاستشاري إلى غاية 1976/12/30، حيث تم هنا حلّ المجلس بسبب اعتقاد المسؤولين بأن وجود المجلس الشعبي الوطني في تلك المرحلة يعني ويغني عن تأسيس مجلس اقتصادي واجتماعي، وأن توجيه البلاد للنمو لا يفتح مجالاً للتشاور.

وبالرجوع إلى أحكام دستوري 1976 و 1989 فإننا نجد أنّ المشرع لم ينص على إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك الأمر بالنسبة لدستور 1996 حيث تضمن الدستور ذكر المؤسسات الاستشارية في المواد وحصرها في المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن، أما المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فقد أعيد إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والذي حدّد وأوكل له الوظيفة الاستشارية في المجال الاقتصادي والمالي¹.

وبالرجوع للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، تناول المؤسس الدستوري في الباب الثالث – الفصل الثالث منه، والمعنون بالمؤسسات الاستشارية النص على أنّ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بمقتضى نص المادة 204 من دستور 1996 المعدل في 2016، إطار للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

ثالثاً: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

لقد تطرق دستور 1963 إلى تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حيث نص في المادة 69 منه على أن المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي يتألف من خمسة (05) نواب يعينهم المجلس الوطني ومدير التصميم، وحاكم البنك المركزي للجزائر والمسؤولون عن المنظمات القومية وممثلين للنواحي الرئيسية من النشاط القومي الاقتصادي والاجتماعي يعينهم رئيس الجمهورية، ويقوم أعضاء المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي بانتخاب رئيسهم.

أما الدساتير اللاحقة لسنة 1976 ولسنة 1989 ولسنة 1996 لم تتضمن موادهم الإحالة إلى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كمؤسسة دستورية ضمن المؤسسات الدستورية الاستشارية، لكن بالرجوع للتعديل الدستوري الأخير لدستور 1996 الصادر في 7 مارس 2016 ورد النص على أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة استشارية بموجب المادة 204 منه، لكن لم يرد في أحكامه ما

¹ - بن عباس كغوش سامية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من ترقية الحوار الاجتماعي والاقتصادي إلى تقويمات عقلانية حسب المعايير الدولية، ورقة بحثية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي 2006، (ص3/2).

يقضي بصدور قانون جديد ينظم ويحدد طريقة تعيين الأعضاء لبقى المرسوم الرئاسي 93-225 ساري المفعول في ما يخص قواعد سيره وتنظيمه .

لقد نص الأمر رقم 610/68 على أن اختيار أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يكون من بين أعضاء المنظمات السياسية والتابعة للإدارة الاقتصادية والمالية، ومن بين المنتخبين والشخصيات التي لها اختصاص في المسائل الاقتصادية والاجتماعية¹.

و نصت المادة 13 من الأمر السالف ذكره على أن المجلس يتألف من :

- 15 عضوا يُجرى اختيارهم داخل اللجنة الاقتصادية للحزب.
- 15 عضوا يُجرى اختيارهم من بين المنظمات الوطنية.
- ممثلي الوزارات.
- رؤساء المجالس العمالية الاقتصادية والاجتماعية .
- 20 عضوا يجرى اختيارهم من بين الهيئات الاقتصادية والمالية ومن الإدارة.
- المدير العام للتخطيط والدراسات الاقتصادية وستة رؤساء مصالح للمديرية العامة.
- محافظ البنك المركزي للجزائر.
- مدير الخزينة والقرض.
- مدير الميزانية والمراقبة.
- مدير الضرائب.
- مدير الجمارك.
- الرؤساء المديرين العامين للمؤسسات المالية الوطنية.
- الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للحسابات.
- الرؤساء المديرين العامين لشركات التأمين للدولة.
- 30 رئيسا مديرا عاما أو مديرا عاما يجرى اختيارهم من بين مسؤولي المؤسسات العمومية ومقاولات قطاع الدولة.
- 18 عضوا يجرى اختيارهم ضمن مؤسسات القطاع المسير ذاتيا و المؤسسات التعاونيات.
- 30 عضوا يعينون نظرا لكفاءتهم أو صفتهم ولاسيما بالجامعة.

¹ -المادة 12 من الأمر 610/68، المرجع السابق.

➤ 10 رؤساء أو متصرفين للغرف التجارية والصناعية.

تخول صفة العضو في المجلس للشخصيات المختارة بعنوان المقطع < ح > من المادة 13 لمدة 5 سنوات قابلة للتמיד ويعين المستشارون الآخرون لنفس المدة وضمن نفس الشروط و تنتهي عضويتهم في المجلس بمجرد ما يفقدون الصفة التي جرى بموجبها تعيينهم في المجلس¹.
وقد عدلت المادة 13 من الأمر السابق بموجب الأمر 69/70² في المادة الأولى منه كما يلي:

يتألف المجلس من ممثلين اثنين لرئاسة مجلس الوزراء، و:

- ✓ 15 عضو يختارون من بين أعضاء اللجنة الاقتصادية للحزب
- ✓ 15 عضو يختارون من بين أعضاء المنظمات الوطنية
- ✓ 15 رئيسا للمجالس الشعبية للولاية
- ✓ 10 أعضاء يختارون داخل الإدارة:
- ✓ مسؤولون للمصالح، يختارون من كتابة الدولة للتخطيط
- ✓ محافظ البنك المركزي
- ✓ مدير الميزانية والمراقبة بوزارة المالية
- ✓ مدير الضرائب بوزارة المالية
- ✓ مدير الخزينة والقرض بوزارة المالية
- ✓ مدير الدراسات والبرامج بوزارة التجارة
- ✓ 5 رؤساء مديرين عامين يختارون من بين مسؤولي المؤسسات المالية الوطنية
- ✓ 20 رئيسا مديرا عاما أو مديرا عاما يختارون من بين مسؤولي المؤسسات العمومية ومقاولات قطاع الدولة، وفي ضمنهم 8 أعضاء يختارون من بين رؤساء المؤسسات العمومية الموضوعة تحت تصرف وصاية وزارة الصناعة والطاقة ولا سيما المديرين العامين ل:

– الشركة الوطنية للكهرباء والغاز

– الشركة الوطنية للبحث عن الوقود وإنتاجه ونقله وتحويله وتسويقه – سوناطراك –

– الشركة الوطنية للصناعات الحديدية

– الشركة الوطنية للسميد والعجين

¹ المادة 14 من الأمر 610/68، المرجع السابق.

² – المادة 1 من الأمر 69/70 المؤرخ في 14/10/1970، يتضمن تعديل الأمر 610/68 المؤرخ في 6/11/1968، والمتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية ص 1315.

- الشركة الوطنية للأبحاث المنجمية
 - الشركة الوطنية للصناعات الميكانيكية
 - ✓ 4 أعضاء يختارون من بين مسؤولي المؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصاية وزارة الدولة المكلفة بالنقل و لا سيما الرؤساء المديرية العامين ل:
 - الشركة الوطنية للخطوط الجوية الجزائرية.
 - الشركة الوطنية للنقل عبر الطرق.
 - ✓ عضو واحد يختار من بين رؤساء المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبناء.
 - ✓ عضوان يختاران من بين رؤساء المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة التجارة و لا سيما المدير العام للشركة الوطنية للتسويق - أونكو -.
 - ✓ عضوان يختاران من بين رؤساء المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي.
 - ✓ عضو واحد يختار من بين رؤساء المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة السياحة .
 - ✓ عضو واحد يختار من بين رؤساء المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الصحة العمومية
 - ✓ المدير العام لتعاونية الجيش الوطني الشعبي.
 - ✓ 10 أعضاء يختارون من بين مؤسسات القطاع المسير ذاتيا والمؤسسات التعاونية.
 - ✓ 30 عضو يعينون نظرا لكفاءتهم أو صفتهم و لاسيما من الجامعة.
- ولقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 225/93¹ على أن المجلس يتكون من أعضاء ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويضم هذا الأخير 180 عضوا موزعين حسب النسب الآتية:
- 50 % بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
 - 25 % بعنوان الإدارات ومؤسسات الدولة.
 - 25 % بعنوان الشخصيات المؤهلة المعينة بالنظر إلى تأهيلها الشخصي .
- وحسب المادة 05 من المرسوم السابق يُعيّن ممثلو القطاع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي من قبل مفوضيهم، وإذا كان تمثيلهم ثابتا تعينهم حسب الحالة جمعياتهم أو منظماتهم المهنية أو النقابية، ويتم ذلك حسب الكيفيات المحددة بمرسوم تنفيذي وضمن الحدود الآتية:
- 9 ممثلين عن المؤسسات والهيئات العمومية.
 - 9 ممثلين عن المؤسسات الخاصة وأصحاب الحرف وصغار التجار.

¹ -المادة 4 من المرسوم الرئاسي 93-225، المتعلق بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

- 9 ممثلين عن المستثمرات والتعاونيات الفلاحية .
 - 9 ممثلين عن الإطارات المسيرة في القطاع العمومي الاقتصادي والثقافي والاجتماعي والتربوي.
 - 9 ممثلين للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي.
 - 9 ممثلين للجالية الجزائرية في الخارج.
 - 30 ممثلا للعمال الأجراء.
 - 6 ممثلين عن المهن الحرة.
- وقد حددت المادة 6 من المرسوم السالف ذكره ،كيفية تمثيل الإدارة المركزية والإدارة المحلية ومؤسساتها الأخرى بمرسوم تنفيذي، كما يعين رئيس الدولة نصف عدد الشخصيات المذكورة في المادة 4 أعلاه بحكم تأهيلهم الشخصي ويعين نصف العدد الأخر رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) ¹ ،ويجدد ثلث تشكيلة المجلس كل سنة وفق النسبة المذكورة في المادتين 4 و5 حسب الكيفيات التي تحدد بمرسوم تنفيذي ².
- وتبين المادة 9 من المرسوم السالف ذكره بمرسوم تنفيذي طرق تعيين الممثلين في المجلس المنتميين إلى الهيئات والمؤسسات والقطاعات والنشاطات المذكورة في المادة 5 أعلاه.

الفرع الثاني:

قواعد عمل وسير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

تحكم عملية سير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قواعد عمل و سير مضبوطة بالتنظيم، لذا يتم تسييره من خلال أجهزة تمثل في الجمعية العامة، الرئيس، مكتب المجلس، اللجان الدائمة وذلك حسب المادة 36 من النظام الداخلي له .

أولا: الرئيس:

في ظل الأمر 610/68 كان يتأسس المجلس الوزير المكلف بالمالية والتخطيط حسب نص المادة 16 منه، و في ظل الأمر 69/70 أصبح "يعين رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بموجب مرسوم" بمقتضى نص المادة 2 منه، أما في ظل المرسوم الرئاسي 225/93 ينتخب رئيس المجلس بالأغلبية المطلقة

¹ - المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93، المرجع السابق.

² - المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 225\93، المرجع السابق.

من بين أعضاء مكتب المجلس ويقلد مهامه بمرسوم رئاسي¹، كما يعين مكتب المجلس من بين أعضائه 03 نواب للرئيس ومقررين اثنين.

ويضطلع رئيس المجلس على الخصوص بالمهام التالية:

- يسهر على احترام تطبيق النظام الداخلي للمجلس.
- يدير مداورات المجلس.
- يتأسر أشغال مكتب المجلس وينسقها.
- يمارس سلطته على مصالح المجلس الإدارية والتقنية.
- يعين في مناصب المجلس الإدارية والتقنية.
- ينظم عن طريق المقررات كفاءات تنظيم مصالح المجلس الإدارية والتقنية وعملها.
- يقترح بعد موافقة المكتب تعيين الأمين العام ويعين بعد استشارة المكتب في كل المناصب العليا للمجلس.

- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين الإداريين والتقنيين في المجلس.
- يمثل المجلس أثناء التظاهرات أو المناسبات الرسمية.
- ينظم بالتشاور مع المكتب علاقات المجلس مع مؤسسات الدولة.
- يقيم بعد موافقة المكتب علاقات المجلس مع المنظمات المماثلة الأجنبية.
- يطلب مساعدة القوة العمومية عند الحاجة، يمثل المجلس في كل أعمال الحياة المدنية.
- وهو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية المجلس، كما يمكنه أن يفوض إمضاه لمستخدمي التأطير المعنيين قانوناً بصفة موظفين في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في حدود صلاحياتهم، ويمكنه في إطار صلاحياته وفي حالة حدوث مانع أن ينوب عنه أعضاء مكتب المجلس وفقاً للترتيب الانتخابي².
- * **مكتب المجلس:** تنتخب الجمعية العامة للمجلس مكتبه المتكون من 6 إلى 9 أعضاء وذلك عند كل تجديد دوري للمجلس حسب نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 225/93.
- ويكلف مكتب المجلس بما يلي:

- تسيير أشغال المجلس.

¹ - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 225/93، المرجع السابق.

² - المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الصادر بمقتضى مرسوم تنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1415 الموافق لـ 19 نوفمبر سنة 1994، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، (جريدة رسمية عدد 78، الصادرة في 19\11\1994)، ص 9.

- البت في قبول الملفات المعروضة على المجلس.
- تنسيق أشغال اللجان.
- تلقي كل المعلومات والوثائق التي من شأنها تسهيل أشغال المجلس.
- السهر على حسن سير المجلس وهدوء المناقشات.
- ضبط برنامج عمل المجلس والدورات وجدول أعمال الجلسات.
- إعلان الإجراءات التأديبية تجاه أعضاء المجلس لأحكام النظام الداخلي.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاط المجلس.
- الموافقة على ميزانية المجلس¹.

كما يحدد مكتب المجلس كفاءات تطبيق النظام الداخلي للمجلس².
كما يكلف المكتب فيما بين الدورات علاوة عن الصلاحيات المحددة سابقا بما يلي:

- تقويم أشغال الدورة السابقة.
- تحضير الدورة الموالية³.
- ويشارك رؤساء اللجان الذين يدعوهم رئيس المجلس وبمبادرة منه فيما يلي:
- تحضير جدول أعمال أشغال المجلس.
- تنظيم كل مناقشة حول النقاط المدرجة في جدول الأعمال⁴.

ثانيا: اللجان الدائمة: تتمثل هذه اللجان حسب نص المادة 42 من النظام الداخلي في:

أ - لجنة التقويم:

التي تعد كل 6 أشهر تقريرا ظرفيا عن التطور الاقتصادي والاجتماعي، ولهذا الغرض يمكنها إحداث لجنة فرعية تدعى الظرف، وتعد كل الدراسات عن الوضعية الاقتصادية للبلاد حيث تبرز فيها الأعمال

¹ - المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المرجع السابق.

² - المادة 39 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المرجع السابق.

³ - المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

⁴ - المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر للأهداف المحددة، وكذا تأثيراتها على النشاط الاقتصادي والتغطية الاجتماعية، كما تدرس المسائل المتصلة بتقدير الدخل الوطني وتوزيعه¹.

ب- لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية:

تقوم اللجنة بدراسة الاختيارات المتاحة لانتقاء إستراتيجية التنمية الملائمة على أساس التوازنات الاقتصادية والاجتماعية والرؤى المستقبلية، وبهذه الصفة تدرس مشروع المخطط الوطني، كما تحلل كل الوثائق والتقارير المتعلقة بسياسات التنمية على الأمدين المتوسط والبعيد من جانب الرهانات، واختيار الأهداف وكذا آثارها المحتملة على النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي².

ج- لجنة علاقات العمل:

تقوم وتحلل الأدوات القانونية والآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين وتحسين العلاقات الاجتماعية المهنية، كما تدرس في هذا الإطار جميع المسائل المتعلقة بمشاكل العمل والتشغيل، ظروف العمل والوقاية من الأخطار المهنية، العلاقات المهنية في عالم الشغل وترقية الحوار الاجتماعي³.

د- لجنة التهيئة العمرانية والبيئة:

تحلل وتدرس وتقوم نتائج البرامج وآثارها داخل التوازنات الجهوية وفيما بينها ، وكذا مدى تقدم اللامركزية في تحسين نمط الحياة لدى السكان وفي البيئة، وتدرس بهذه الصفة المسائل المتصلة بالتهيئة العمرانية والبيئة والعقار لاسيما الفلاحي، وبالتجهيزات الجماعية والتنمية الجهوية والتنمية المحلية وبالمشاكل النوعية لمختلف الجهات ومسائل النقل والمواصلات⁴.

¹ - المادة 17 من المرسوم الرئاسي 225 / 93، المرجع السابق، وتقابلها المادة 44 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

² - المادة 18 من المرسوم الرئاسي 93-225، المرجع السابق، وتقابلها المادة 45 من النظام الداخلي، المرجع السابق.

³ - المادة 19 من المرسوم الرئاسي 225/93، المرجع السابق، وتقابلها المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

⁴ - المادة 20 من المرسوم الرئاسي 225\93، المرجع السابق، وتقابلها المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

هـ- لجنة السكان والحاجات الاجتماعية: تتمثل مهامها في:

* تحديد نتائج سياسة تغطية الحاجات الاجتماعية وتقديرها بالاتصال مع السياسات الديموغرافية والتشغيل والتكوين والمداحيل، وتوزيعها والتضامن الوطني مع الفئات الاجتماعية و/أو المهنية المحرومة على الخصوص.

* توصي بالتدابير التصحيحية الضرورية لاسيما ما يتصل منها بتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية للأمة.

وتدرس على الخصوص المسائل المتصلة بتطور السكان وتنقلهم، والانعكاسات الاجتماعية للتطورات الديموغرافية والسياسية المتعلقة بالأسرة، ومشاكل الشباب ومشاكل الأشخاص المسنين وعدم التكييف الاجتماعي، والنشاط الاجتماعي والضمان الاجتماعي، ونظام الحماية الاجتماعية، ومشاكل الصحة العمومية¹.

يمكن للمجلس عند الحاجة أن يشكل زيادة على اللجان الدائمة لجانا فرعية ولجانا خاصة بناء على قرار مكتبه أو بناء على اقتراح ثلث عدد أعضائه على الأقل، أما في المسائل التي تهم عدة لجان يمكنه تكوين لجان متخصصة، وفي المسائل القطاعية ذات المنفعة الوطنية فيمكنه أن يكون فرق عمل، وكل لجنة تنتخب من ضمنها مكتبا يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر.

ويقوم رؤساء اللجان الدائمة بتحضير اجتماعات مكتب المجلس بناء على طلب رئيسه²، من بين اللجان المتخصصة تم إنشاء لجنة تُكَلَّف بالمسائل الخاصة للجالية الجزائرية في الخارج تسمى "لجنة الجالية الجزائرية في الخارج"³.

تكلف هذه اللجنة بدراسة جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والحضارية التي يطرحها وجود جالية جزائرية تعيش في بلدان أجنبية، وتقتراح كل التدابير أو المساعي الكفيلة بتشجيع التكفل بالمشاكل المتعددة الأبعاد التي تعيشها الجالية الجزائرية في الخارج، وتقدم كل اقتراح من شأنه السماح بالبقاء على

¹ -المادة 21 من المرسوم الرئاسي 93 \ 225، المرجع السابق، وتقابلها المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

² - المواد 22 و23 و24 من المرسوم الرئاسي 93 \ 225، المرجع السابق، وتقابلها المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

³ - المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس، المرجع السابق.

روابط الجزائريين المقيمين بالخارج مع وطنهم وصيانتها، كما تدرس وتقترح الشروط الضرورية لإقامة شبكة اقتصادية وعلمية ومالية باتجاه الجزائر، ضمن الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج.

وقد نصب رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الراحل السيد "محمد الصغير باباس" ، لجنة التوجيه والمتابعة¹، للمهمة الأخيرة التي قادها على رأس وفد مهم من المجلس إزاء الكفاءات الوطنية المقيمة بفرنسا، وهذا بالتعاون وطيد مع وزارة الشؤون الخارجية.

تتولى اللجنة متعددة القطاعات على المدى القصير، مهمة متابعة مبادرات تنم عن درجة واضحة من النضج، والتي من شأنها تشكيل أرضية مبدئية لتجربة ناجحة وذلك بالتعاون مع الدوائر الوزارية و الهيئات العمومية، أما على المدى المتوسط والطويل فيجب على اللجنة المذكورة والتي تستمد تفويضها من الهيئة الاستشارية التابعة لها، تقديم توصيات واقتراحات تهدف إلى تعديل بعض الآفاق المحورية التي تدعم السياسات العمومية الموجهة إلى نخبنا الوطنية بالمهجر.

علما أن المجلس مزود بأمانة إدارية وتقنية توضع تحت سلطة رئيس المجلس، يسيّر هذه الأمانة أمين عام يعين بمرسوم تنفيذي، الذي يتولى كتابة اجتماعات مكتب المجلس حسب نص المادة 25 من المرسوم الرئاسي 93\225.

أما في ظل الأمر 610/68 فقد كان للمجلس كتابة عامة يشرف عليها كاتب عام مكلف بتنسيق أعمال مختلف الأقسام، حيث يُعيّن الكاتب العام بموجب مرسوم وباقتراح من الوزير المكلف بالتخطيط وهو بحكم القانون عضوا من أعضاء المجلس².

¹- تم تنصيب هذه اللجنة بتاريخ 27\02\2014.

²- المادتان 18 و19 من الأمر 610/68، المرجع السابق.

المطلب الثاني:

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورسم السياسة العامة للدولة:

لجأت الدولة من أجل تنظيم شؤونها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،ونتيجة لتراكم مشاكلها إلى الاستعانة باستشارة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كإجراء مهم يساهم بشكل كبير في التخفيف من الأعباء ،وللعمل على إيجاد الحلول المناسبة واللازمة، ومساعدة الهيئات السياسية والإدارية والاقتصادية في القيام بأعمالها من خلال المشاركة في صنع القرار وتنفيذه وفي تحديد اتجاه السياسة العامة للدولة. فماهي طبيعة الصلاحيات الموكلة للمجلس والتي لها الدور البارز في رسم السياسة العامة للدولة؟

الفرع الأول :

صلاحيات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي :

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة ذات طابع استشاري في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تمارس العديد من الاختصاصات، دوره الأساسي هو تنوير السياسات العمومية في كل القضايا المتعلقة بالنمو الاقتصادي والاجتماعي، وقد حددت اختصاصاته في بادئ الأمر بموجب الأمر 68-610 ليعاد تنظيمها وتوسيعها بموجب المرسوم الرئاسي 93-225.

أولاً: اختصاصات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعى في ظل الأمر 68 - 610:

- حسب نص المادة 03 و 04 من هذا الأمر فإن المجلس يُكلّف ب:
- المساهمة في إعداد المخطط وتحديد السياسة الخاص بالأجور والأسعار وإنتاج المؤسسات.
 - إعطاء آرائه بصفة عامة عن كل مسألة لها صبغة اقتصادية أو اجتماعية تعرضها عليه الحكومة.
 - يمكنه أن يجيل على الحكومة بمبادرة منه كل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية للبلاد
- مرفقة بتقرير.

ثانياً: اختصاصات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعى في ظل المرسوم الرئاسي 93 -

225:

- حسب أحكام¹ هذا المرسوم فإن مهام المجلس تتمثل على الخصوص فيما يأتي:
- ضمان استمرار الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

¹-المادة 3 من المرسوم الرئاسي 93-225.

- تقوم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية ودراساتها.
 - تقديم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصاته.
- و بناء على ذلك فإن المجلس يقوم بعمله وفق ما يلي:

أ* طريقة إبداء الرأي:

بما أن المجلس يعتبر هيئة استشارية موضوعة تحت تصرف الحكومة فإن هذه الأخيرة تقوم بطلب رأيه في المسائل والأمور ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية، كما أن بإمكانه المبادرة من تلقاء نفسه بتقديم النصح والإرشاد للحكومة في أمور يراها مهمة وتبقى النصائح والتوجيهات التي يقدمها للحكومة اختيارية وغير ملزمة لها.

ب* يقدم تقارير:

يتولى المجلس تقديم تقارير حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وبهذه الطريقة تتابع اللجان المتخصصة مدى تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية.

ج* التوصيات:

من خلالها تتم المشاركة الفعلية في رسم السياسة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، غير أن توصياته ليست ملزمة للحكومة ومع ذلك تبقى ذات قيمة علمية كونها ستؤثر في عمليات التخطيط المستقبلية¹.

الفرع الثاني:

الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على المستوى السياسي

والإداري:

إن الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إجراء مهم على المستوى السياسي والإداري، إذ تعمل على مساعدة المؤسسة التنفيذية في تنفيذ القرارات من خلال الحلول والآراء والتوصيات التي يقدمها المجلس للمشاكل التي تواجه الحكومة عند تنفيذ سياستها العامة، وهذا بهدف الوصول إلى قرار رشيد.

¹ --محمد فؤاد بن ساسي، المرجع السابق، ص37.

أولاً: دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كمستشار للحكومة:

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري كغيره من المؤسسات الاستشارية مستشارا للحكومة، إذ يمدّها بالكثير من المعلومات والدراسات حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تحتاجها لإصدار قراراتها.

يقوم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بتبليغ الحكومة بكل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، فيقدم لها التقارير المناسبة لذلك عندما تطلب الحكومة منه ذلك لكي يبدي رأيه في مسألة معينة.

وبما أنّها صاحبة الاختصاص الأصيل فهي تطرح على المجلس إبداء رأيه في المسائل التي تتعلق بالإعداد أو التحضير لسياسة الحكومة، وهذا في إطار نص المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93 التي توجب وتلزم المجلس على تقديم اقتراحاته وتوصياته، وإبداء آراءه حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصه فقط.

يقوم المجلس بمهامه كمستشار للحكومة عن طريق تشكيل لجان تعمل في مجالات متعددة، حيث تختص كل لجنة بمجال معين تعمل فيه على إعداد الدراسات والتقارير حول المشاكل والأزمات المعروضة فيه، وحسب ما جاء في المرسوم الرئاسي 225/93 فإن المجلس يقوم بدراسة الملفات والمواضيع التي تتعلق عادة بالقضايا التالية:

"قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية. - السكن والاحتياجات الاجتماعية. - التهيئة الإقليمية. - علاقات العمل"¹.

تطرح على المجلس ملفات ومواضيع تُظهر بوضوح مدى أهمية هذه الهيئة، وهذا يدل أيضا على المكانة الهامة التي تمنحها الحكومة للمجلس، كما يعمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على دراسة الميزانيات المتعلقة بالمؤسسات الوطنية ويبدى رأيه فيما يخص النتائج ويصدر قراراته حول برنامج الاستثمار، كما يبدي رأيه حول السياسة الاجتماعية للمؤسسة وتنظيمها ومنشآتها، وأيضا يقوم نشاط المؤسسات الخاصة لإنجاز الأهداف الوطنية²، كما يقدم المجلس أيضا تقارير تتعلق بتسيير الاقتصاد الوطني عن طريق المؤسسات الوطنية وحسابات وميزانيات الكثير منها³، وعليه يكتسي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي دورا مهما كمستشار للحكومة إذ يعمل في مجالات حساسة تعتبر عنصرا أساسيا في حياة المواطن، ويعتبر أيضا وسيطا

¹ - المادة 16 من المرسوم الرئاسي 225/93، المرجع السابق.

² - محمد فؤاد بن ساسي، المرجع السابق، ص 39.

³ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 234.

بين الحكومة والمواطن، فهو يضطلع بواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية عن طريق إعداد الدراسات والتقارير عن المشاكل التي تعيشها البلاد بهدف الوصول إلى تنفيذ القرارات التي تؤدي إلى حل المشاكل.

ومن بين أحدث المهام التي قام بها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي شروعه ابتداء من يوم 16 جانفي 2014 في مهمة استطلاعية وجوارية لدى الجالية الوطنية المقيمة بالخارج، وذلك على رأس وفد هام وقد خصت هذه المهمة الجالية المقيمة في فرنسا في المرحلة 01 لتتوسع بعد ذلك إلى باقي أوروبا في المرحلة 02، ثم أمريكا الشمالية في المرحلة 03 تليها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مرحلة رابعة (04) وأخيرا إفريقيا في مرحلة خامسة (05).

إنّ المسعى من المهمة التي أوكلت للمجلس في المقام الأول هو الوصول إلى بناء جسور للتعاون والشراكة مع جاليتنا بشكل يمكن من وضع إستراتيجية مشتركة، يرافقها ملخص تطبيقي وعملي يُحدد الدور الحقيقي لمجموع الفاعلين، أما الغاية الأساسية فتتمثل في تفعيل العناصر القادرة على تمكين الجزائر من مواجهة التحدّيات والرهانات الكبيرة المدرجة في الفضاء الجديد للدول الناشئة ضمن ثلاثة مجالات¹.

ولقد تمت هذه المهمة في شكل ورشات مصغرة تشرك شرائح معينة تتكون من عدة مجموعات نُخبوية تنتمي إلى فضاءات محددة في إطار ثلاثة أفاق محورية، الأفق المحوري الأول يخصّ مجموعة النخبة الأكاديمية والجامعية، والأفق المحوري الثاني يخصّ مجموعة النخبة التابعة لميدان إنتاج السلع والخدمات مهما كانت طبيعتها، وفي الأخير الأفق المحوري الثالث الخاص بمجموعة النخبة المتعلقة بالمسؤولية في مجال التقسيم الإداري، والإقليمي و/أو المتخصصة التي من شأنها إثارة وبعث مبادرات الشراكة للرعايا في حقل التعاون غير المركزي.

ثانيا: دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في إعداد التقارير والآراء :

لعب المجلس الاجتماعي والاقتصادي منذ إنشائه دورا هاما، ففي خلال الفترة الاشتراكية برزت مكانته الهامة التي أرادت الحكومة منحها إياه انطلاقا من كثرة وأهمية ونوعية المواضيع والمسائل التي أحالتها عليه ليتولى دراستها وإبداء رأيه فيها في شكل تقارير، مما سمح لها بالمشاركة في العملية السياسية بناء على الصلاحيات المخولة له حيث كُلف المجلس بالمساهمة في إعداد المخطط وتحديد السياسة الخاصة بالأجور والأسعار، وإنتاج المؤسسات بصفة عامة، مع إبدائه لرأيه في كل مسألة ذات طابع اقتصادي واجتماعي .

¹ - العايب سامية: "النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 14، مارس 2016، الجزائر، ص 443.

بالإضافة إلى قدرة المجلس على إحالة كل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية للبلاد مرفقة بتقرير على الحكومة ومبادرة منه، ومما لاشك فيه أن المجلس قد درس العديد من القضايا الكبرى ذات الصلة بالبناء الاقتصادي أو الاجتماعي إذا ما أخذنا التقارير التي أعدها كمؤشر على ذلك.

ومن ضمن هذه التقارير نجد تلك المتعلقة بالأسعار والأجور سنة 1969 والمتعلقة بالمؤسسات العامة للبلاد سنة 1970، الثورة الزراعية 1970، الهجرة التجارية الخارجية، تسيير الشركات الوطنية وإدارة الاقتصاد الوطني إلى جانب مساهمته في الأمر المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات ونصوص الثورة الزراعية، ولقد امتد اختصاص المجلس ليشمل الرقابة على التنفيذ الجيد لسياسات العامة.

بالرجوع إلى المادة الثانية 02 من الأمر رقم 610/68 المؤرخ في 1968 نجد أن الهيئات التي تشكل المجلس تساهم في إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة في نطاق التخطيط، وفي نفس الأمر تم النص على أن المجلس مكلف بالمساهمة في إعداد المخطط وتحديد السياسة الخاصة بالأجور والأسعار وإنتاج المؤسسات وبصفة عامة يعطي رأيه عن كل مسألة لها صبغة اقتصادية أو اجتماعية تعرضها عليه الحكومة حسب نص المادة 3 منه، ويقوم كذلك رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي بجمع التقارير والتوصيات الصادرة عن المجلس وعن الأقسام المشتمل عليها حيث لا يجوز إبلاغها بهم إلا بعلم العموم و بعد موافقة رئيس الحكومة¹.

يعتبر المجلس في ظل التوجه الليبرالي من أهم المؤسسات والهيئات الإدارية المركزية الوطنية الاستشارية باعتباره جهازا استشاريا للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية .

ويتولى المجلس تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية والعمل على دراستها، إذ يكتسي المجلس دور مهم في الإشراف على صياغة السياسات المالية والاقتصادية لضمان وجود بيئة قانونية وإدارية سليمة تدعم الكفاءات وفقا لمعايير الحكم الرشيد²، إلى جانب تقديم المشورة إلى الأجهزة الإدارية المركزية_ حكومة دون البرلمان_ لتمكن من إصدار قراراتها التنفيذية في شتى الميادين، يكون ذلك بمقتضى الدراسات والاقتراحات والآراء التي يعمل المجلس على تقديمها وهذا بإنشاء لجان مثل:

¹ - المادة 11 من الأمر 610\68، المرجع السابق.

² - North Douglass C, Institution, Institutional change, and Economic Performance, Political Economy and Decisions; Cambridge University PRESS; New York; 1990; P130.

اللجنة المختصة والمكلفة بإيجاد بدائل جديدة لسياسة تمويل صناديق الضمان الاجتماعي¹، وهذا حسب المادة 03 حيث جاء فيها أنه يقوم بتقديم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصاته، وكذلك المادة 17 حيث تقوم لجنة التقييم دوريا بإعداد تقارير ودراسات عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد.

يقدم المجلس كذلك تقاريره حول البطالة والتنمية المحلية، الفقر، السكن، الشغل، الصحة، وكل الملفات التي تتعلق بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ويقوم بتقديمها كل سنة وذلك من أجل التخفيف والحد من المشاكل وإيجاد الحلول في الوقت المناسب²، حسب المواد من 17 إلى غاية المادة 21 وهذا استنادا للأهداف التي سطرها سنة 2006 / 2007 لانطلاق خمس تقارير³ ذات أهمية قصوى حول : التنمية البشرية، الفقر، الحريات الاقتصادية، الحكم الراشد والاقتصاد المبني على المعرفة⁴، حيث عرض المجلس الاقتصادي والاجتماعي في جلسة انعقدت بإقامة الميثاق بالعاصمة، وترأسها السيد "محمد الصغير باباس" رئيس المجلس - تقريره لسنة 2007 الخاص بالتنمية البشرية في الجزائر .

وأثناء تقييمه لوضعية التنمية البشرية في الجزائر، استند التقرير في تقييمه بكون الوضع في حالة إيجابية بالتركيز على العديد من المعطيات والمؤشرات خاصة تلك المتعلقة بالحياة اليومية للمواطن ومستوى المعيشة، وسجل ارتفاعا في الناتج الداخلي الخام وتحسن المعدل المعيشي حيث بلغ معدل الاستهلاك لدى الجزائر 2679 مليار دينار سنة 2006 بنمو قدره 5.5 بالمائة مقارنة بسنة 2005 إضافة إلى تراجع نسبة البطالة والفقر.

وأیضا في مجال الصحة لاحظ التقرير تراجعاً شابه كلياً للأمراض المعدية والمتنقلة، ويعود ذلك إلى السياسة الصحية المنتهجة من جهة وإلى ارتفاع نسبة ربط العائلات بشبكات الصرف الصحي وتنظيم المجال المتعلق بنظافة المحيط من جهة ثانية، ولكن مع ذلك تبّه التقرير إلى انتشار بعض الأمراض مثل ضغط الدم والسكري وأمراض القلب، وكذلك بضرورة مراجعة المنظومة الصحية الوطنية على النحو الذي يتم فيه التكفل بهذه التحولات الجديدة. أما في مجال التربية والتعليم أكدّ التقرير على تراجع نسبة الأمية في الجزائر وخاصة

¹ - ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008)، ص 138، 139.

² - محمد فؤاد بن ساسي، المرجع السابق، ص 39.

³ - Rapport national de développement humain ; Conseil nationale économique et social ; juillet 2007 .

⁴ - بن عباس كغوش سامية، المرجع السابق، ص 4.

لدى العنصر النسوي، كما أشار المجلس إلى ظهور ظاهرة جديدة في النظام التعليمي الجزائري حيث سجل ارتفاعا متزايدا لنسبة التسرب المدرسي لدى فئة الذكور مقارنة بالإناث خاصة في الطورين المتوسط والثانوي.

يتعاون المجلس عند إعداد تقاريره في أغلب الأحيان مع خبراء يعملون في جهات أخرى كالأمم المتحدة وعلى دراسات أكاديمية، وهذا يدل على أنه يعتمد في تقاريره على معايير دولية و يحاول جاهدا إشراك النخب الأكاديمية في اتخاذ القرارات.

وبالإضافة إلى الرأي الذي قدمه المجلس بخصوص إستراتيجية الجزائر لسنة 2013¹ هو من أهم ما قدمه المجلس خلال هذه الألفية، حيث تلقى المجلس إخطارا من قبل الحكومة في 14-01-2009 بشأن إبداء الرأي حول الملف المتعلق بالإستراتيجية، والذي يتناول تطبيق برنامج سير عمل بغرض تهيئة الجزائر إلى مجتمع المعلوماتية والاقتصاد الرقمي خلال الخمس 5 سنوات المقبلة.

وقد أعرب المجلس عن ارتياحه لهذا الإخطار، إذ قام بتنصيب لجنة مختصة مكلفة بدراسة الملف الذي عرض و هذا حسب المادة 22 التي تُمكن المجلس من تشكيل عند الحاجة زيادة على اللجان الدائمة لجنا فرعية ولجانا خاصة، وفي هذا الصدد تشكلت اللجنة من أعضاء مرمين من المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى جانب أشخاص آخرين من خارج المجلس تم استدعاؤهم لخبرتهم وتجربتهم ، كما ضمت هذه اللجنة ممثلين عن المؤسسات العمومية وفاعلين اقتصاديين ومختصين ينتمون إلى العالم الأكاديمي².

وقد سجل المجلس الملاحظات التالية:

- أن خمس سنوات ليست كافية لإنجاز هذا المشروع ، وهذا يعود لعدم قدرة النسيج المؤسساتي الاقتصادي والاجتماعي على استيعاب مختلف النشاطات المزمع تنميتها .
- وكذلك عدم وجود الانسجام الكافي فيما يخص تضافر الجهود والوسائل الواجب حشدها ، وينبغي على كل طرف أن يتوفر على جميع الوسائل البشرية والمادية المطلوبة.

ومن بين التقارير المهمة كذلك في مجال تقييم السياسة العمومية:

تقرير المجلس حول نظام تقييم الاقتصاد القائم على المعرفة³ ، وقد كان اجتماع اللجنة الخاصة المكلفة

¹ -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حول ملف إستراتيجية الجزائر 2013، (الجريدة الرسمية عدد 45 الصادرة في 16 سبتمبر 2013) ،ص35.

² -محمد فؤاد بن ساسي، المرجع السابق، ص42.

³ - التقرير نشر في جريدة المساء يوم 09 - 06 - 2008.

بمناقشة الإستراتيجية الواجب إعدادها في ميدان الاقتصاد القائم على المعرفة الذي تم تحديده على أنه "اقتصاد قائم على العامل البشري من خلال المعرفة والعلم والمهارة، وفي ذات الزخم قام بإشراك جميع الطاقات المعنية". إن هذا الاجتماع ضم ممثلين عن عدة وزارات وخبراء وجامعيين شكلوا هذه اللجنة الخاصة، و التقرير الذي أعدّه المجلس كان بالاشتراك مع معهد البنك العالمي إذ سمح "بتحديد نقاط القوة وتحديد الاختلال المحتمل بشكل يميز إعادة توزيع للإجراءات ومطابقة للاستراتيجيات الخاصة بالاقتصاد القائم على المعرفة.

كما أشار التقرير إلى أن الأمر يتعلق بوضع "أنظمة جديدة لتقييم السياسات العمومية الخاصة بالاقتصاد القائم على المعرفة، مع إدراج مقاييس دولية مع الأخذ بالحسبان خصوصيات مجتمعنا واقتصادنا " في هذا الصدد أكد رئيس المجلس، " أن هذا المسعى سيمكن الجزائر من اللحاق بالركب الدولي في إطار العولمة"، موضحاً أنه ينبغي على البلد أن يُكيّف ظرفه الوطني مع المقاييس التي أعدتها المؤسسات الدولية.

كما شرع المجلس في عقد سلسلة ملتقيات حديثة من بينها المؤتمر الدولي رفيع المستوى حول " التنمية البشرية ومجتمع الرفاه وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يومي 9 و 10 جوان 2014، الاقتصادي والاجتماعي بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث نظم بقصر الأمم (الجزائر) بالجزائر والملتقى الدولي حول السيرورة المؤسسية الخاص بمتابعة وتقييم الإنصاف بخصوص السياسات الاجتماعية (الجزائر، 15 - 16 ديسمبر 2014)، حيث نظم بقصر الأمم (الجزائر العاصمة) أشغال الندوة الدولية حول المساواة والترقية الاجتماعية، وتحسين فعالية السياسات العمومية بمشاركة خبراء جزائريين وأجانب¹.

هدفت هذه الندوة التي نظّمها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالتنسيق مع صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) إلى تشجيع أصحاب القرار والساهرين على إعداد السياسات العمومية، وكذا إضفاء الطابع المؤسسي على آليات التحليل الوطنية وإجراءات المساواة قصد دعم جهودهم الخاصة بتطوير السياسات العمومية لفائدة الأطفال والشباب، كما سمح لبلدان منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط وغيرها من مناطق العالم إلى التعرف على مختلف نماذج الآليات الوطنية المدججة لمتابعة وتحليل المساواة.

¹ -العايب سامية: "النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، المرجع السابق، ص 449.

وقد عرضت الجزائر الخبرات التي من شأنها أن تُعزز تنميتها الاجتماعية المدججة والعدالة التي باشرتها منذ الاستقلال من خلال استثمار إمكانيات مادية وبشرية معتبرة، وقد تطرق المشاركون إلى مسائل متعلقة بإشكالية المساواة الاجتماعية من خلال تبادل الخبرات بين البلدان حول المسائل المتعلقة بالتنمية المدججة المعترف بها من قبل الهيئات الدولية المختصة.

ومع كل هذا يبقى ما يقدمه المجلس من تقارير في غاية الأهمية، إلا أن هذا غير كاف لتجسيد ما يقدمه على أرض الواقع إذ عادة ما يتم تجاهل هذه التقارير في أدق تفاصيلها.

ثالثاً: مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في المشاورات السياسية:

أسندت للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مهمة في غاية الأهمية والتي تتمثل في إجراء مشاورات بين مختلف الأطياف والفئات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كما أنه عمل على قبول هذه المهمة المتمثلة في إجراء المشاورات باعتباره هيئة استشارية، وقد قام بعقد عدة لقاءات مع رؤساء الأحزاب والجمعيات .

كما قام أيضا بإجراء مشاورات محلية ضمن المجالس المحلية لجميع الولايات، حيث أنه وبعد الانتهاء من المشاورات السياسية قام بتقديم توصياته للحكومة والتي تقدمها بدورها إلى رئاسة الجمهورية، وبعد الانتهاء من هذه المشاورات تبنق عنها مجموعة أو جملة من الإصلاحات السياسية والتي تمس مجموعة من القوانين كقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية¹.

وقد تقدّم سابقا الراحل رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي "محمد صغير باباس" باقتراح "دسترة" هذا المجلس وذلك في اليوم الأول من انطلاق مشاورات تعديل الدستور، و أوضح رئيس المجلس في تصريحه للصحافة عقب لقائه مع وزير الدولة مدير ديوان رئاسة الجمهورية "أحمد أويحيى -المكلف بالمشاورات- أن الحوار والمشاورات تتمحور حول ثلاثة محاور أهمها:

¹ - القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 01)، الصادرة في 14\01\2012) الذي عدل بموجب إصلاحات 2016 بموجب القانون العضوي 16\10، المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات،(ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016) ، والقانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ 12 يناير يتعلق بالأحزاب السياسية،(ج ر رقم 2 ل 15 يناير 2012).

* المحور الأول: "اقترح دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على غرار بقية الدول العالم"، واقترح أن يتم النص على المبدأ في الدستور، ليتبع بعد ذلك بإصدار قانون عضوي يُقنن كل ما يهم التنظيم والتسيير ويحدد الأطراف الوطنية المعنية التي ستكون ممثلة في المجلس".

* أما المحور الثاني فتعلق بموضوع الحريات الفردية و الجماعية وتم تسجيل المقترحات من طرف السيد "أويحيى" وسبق ذلك مناقشة جملة الاقتراحات التي قدمتها لجنة الخبراء حول تعديل الدستور.

* أما المحور الثالث من المناقشة فتركز حول "الاهتمامات الخاصة برئيس الجمهورية، والتي أثارها في بداية العهدة الجديدة والمتعلقة ب"ترقية دور المجتمع المدني وتجسيد الديمقراطية التشاركية لتطوير الحوكمة في بلادنا"، وفي هذا الإطار أوضح رئيس المجلس كيف ساهم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حقيقة في تحقيق التقارب، و تثمين الحوار مع المجتمع المدني وتشجيع الاقتراحات ذات المنفعة العامة. إن تمكين منظمات المجتمع المدني من تعزيز المشاركة في الشؤون العامة الاقتصادية والاجتماعية مع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يرفع من درجة شفافية النظام السياسي، ويقوي من سلامة حكم القانون والمساءلة وفي صناعة سياسات تحمي حقوق المواطن¹. ولا يمكن إعتبار عدم النص على المجلس دستوريا تقريبا لأهميته، لكونه يعد مستشارا للحكومة في جميع المجالات عمليا ولكن يمكن أن نبرر ذلك بأنه سهو من المؤسس الدستوري، وقد تداركه فعلا بمقتضى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حيث تناول المؤسس الدستوري في الباب الثالث -الفصل الثالث منه والمعنون بالمؤسسات الاستشارية النص على دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وقد ورد النص عليه في المادة 204\1 من دستور 1996 المعدل في 2016²، والتي ورد فيه بأنه يدعى في صلب

¹ - أمين عواد المشاقبة والمعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 59.

² - دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 (ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996)، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل6 مارس 2016، والمتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016).

النص " المجلس "، وهو إطار للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وقد أكد على أنه مستشار للحكومة بمقتضى الفقرة الثانية من نفس المادة.

أما المادة 205 التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تناولت اختصاصات ومهام المجلس التي حددها في مايلي :

- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين .

- تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراساتها.

- عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة .

بهذا النص يكون المؤسس الدستوري قد أكد على الدور الفعال الذي يقوم به المجلس بصريح نص

الدستور.

الخاتمة :

تحرص الدول الديمقراطية الحديثة على أن تكون جميع أعمالها وتصرفات أجهزتها ضمن حدود المشروعية، وحتى تضمن هذه الدول احترام القانون الأسمى في الدولة وضعت آليات تكفل احترامه وعدم تجاوزه من أي تشريع آخر، ولما كان الدستور هو القانون الأسمى في الدولة فقد أنشأ هذا الأخير مؤسسات دستورية وإدارية ذات طبيعة رقابية واستشارية .

سعت ولا زالت تسعى الأنظمة الحديثة إلى إنشاء هيئات استشارية تهدف إلى زيادة فاعلية الإدارة من خلال الآراء التي تقدمها والقرارات التي تصدرها، غير أن الهيئات الاستشارية لم تكن حكرا على الأنظمة الحديثة، بل نجد أن العمل بهذا النظام عرفه الإنسان على مر العصور حيث قال تعالى على لسان موسى عليه السلام " واجعل لي وزيرا من أهلي ،هارون أخي اشدد به أزري وأشركه في أمري " سورة طه.

إن الدولة الجزائرية تعتبر من الدول التي تسعى لتحقيق التنمية في جميع الأصعدة السياسية، ولا يمكنها تحقيق ذلك إلا من خلال الدور الذي تلعبه الهيئات الاستشارية، حيث نجدها تساهم في تقييم النشاط الإداري بهدف إجراء إصلاحات في اتخاذ القرار.

بناء على ما تم تقديمه مفصلا بخصوص نطاق الاختصاص الاستشاري لكل المؤسسات الدستورية

الموجودة بالجزائر نستخلص أهم النتائج التالية:

- لقد أضحيت عملية الاستشارة جد ضرورية داخل الأنظمة السياسية لأنها تعتبر بمثابة المرشد الأساسي، لذا تم استحداث هيئات استشارية متعددة تعمل على توفير المعلومات وإجراء الدراسات وتقديم الحلول والبدائل في عملية اتخاذ القرارات و تنفيذها.

- أضفى المؤسس الدستوري الجزائري بصمة خاصة على الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية، نظرا لسياسة الدولة المتجهة نحو تكريس آليات وتوفير ضمانات لتجسيد دولة الحكم وتكريس الحكم الراشد ، فقد قام بدسترة أغلب الهيئات الاستشارية التي كانت منشأة قبل بموجب التنظيم أو القانون ، كما قام باستحداث مؤسسات أخرى مواكبة للتطور ولمسايرة حتميات العولمة .

- تعتبر الهيئات الاستشارية مؤسسات دستورية استشارية موضوعة تحت تصرف الحكومة، حيث تقوم بطلب رأيه في المسائل والأمور ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية، كما بإمكانها المبادرة من تلقاء نفسها بتقديم النصح والإرشاد للسلطة في أمور تراها الهيئات الاستشارية مهمة.

-تتولَّى المؤسسات الاستشارية تقديم تقارير حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وبهذه الطريقة تتابع اللجان المتخصصة مدى تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية، ومن خلال توصياتها يُمكنها المشاركة الفعلية في رسم السياسة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، الأمنية والمالية .

- لا تأخذ الاستشارة في كل الهيئات الاستشارية في الجزائر صورة الاستشارة الإلزامية أو الرأي المطابق، فما يقدِّمه من آراء وتوصيات رغم ذلك تبقى غير ملزمة للرئاسة ، وللحكومة مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها، وهذا ما يؤدي إلى التقليل من فاعلية هذه الهيئات الاستشارية جملة، إضافة لما سبق لا تملك الهيئات صلاحيات واسعة تمكنها من القيام بدورها على أحسن وجه، لذا نقترح :

__ يجب أن تكون الآراء والتقارير والتوصيات التي تساهم بها الهيئات الاستشارية في المجالات ذات الأهمية البالغة، والتي تمس القطاعات الحيوية تأخذ صفة الإلزام حتى يصبح للمؤسسات الاستشارية مبتغى من دستوريتها وإعطائها القيمة العملية للدور المحسوس الذي تساهم به من خلال نشاطها الاستشاري الذي يرفع لرئيس الجمهورية، أو للحكومة.

__ إعطائها الفرص اللازمة في القيام بدورها دون تهميش أو تدخل من قبل السلطة التنفيذية لأن هذا يؤدي إلى إفراغها من محتواها .

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص الدستورية ، القانونية والتنظيمية :

- الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، (جريدة رسمية عدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963 .
- دستور دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 (ج ر عدد 9 الصادرة في 1 مارس 1989).
- دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 (ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996) المعدل ب: القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، والمتضمن تعديل الدستور، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 ، و المتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14 ل 7 مارس 2016).
- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 01 الصادرة في 14\01\2012).
- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير يتعلق بالأحزاب السياسية (ج ر رقم 2 ل 15 يناير 2012).
- القانون العضوي 16\10، المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، (ج ر عدد 50 ، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016).
- القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (جريدة رسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998)، ص 3-8، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26 يوليو 2011، المتضمن تعديل القانون العضوي 98-01، (جريدة رسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011).
- القانون رقم 91\05، المؤرخ في 16 جانفي 1991، جريدة رسمية عدد 3 ، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية في مختلف ميادين الحياة الوطنية وترقيتها وحمايتها.
- القانون 08\09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، جريدة رسمية عدد 21، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- القانون رقم 16-13، المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، (جريدة رسمية عدد 65، الصادرة بتاريخ 6 نوفمبر 2016).

- القانون رقم 80 - 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من خلال مجلس المحاسبة ، (جريدة رسمية عدد 10،الصادرة بتاريخ 4مارس 1980).
- القانون رقم 90 - 32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990،المتعلق بمجلس المحاسبة وسيوره،(جريدة رسمية عدد 53،الصادرة بتاريخ 5ديسمبر 1990).
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006،المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،(جريدة رسمية عدد 14،الصادرة بتاريخ 8مارس 2006)،المتمم بالأمر رقم 10-05،المؤرخ في 26 أوت سنة 2010،المعدل و المتمم بالقانون رقم 11-15،المؤرخ في 2أوت 2011.
- الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة،(جريدة رسمية عدد 39،الصادرة بتاريخ 23 يوليو 1995)،ص 3-19،المعدل والمتمم بالأمر 10-02،المؤرخ في 26 أوت 2010،(جريدة رسمية عدد 50 ،الصادرة بتاريخ 1 سبتمبر 2010).
- الأمر رقم 68/610 المؤرخ في 15 شعبان 1377 الموافق ل 1968/11/6 المتعلق بإنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، (الجريدة الرسمية لسنة 1968).
- الأمر رقم 70/69 المؤرخ في 14 شعبان عام 1390 الموافق ل 1970/10/14، يتضمن تعديل الأمر رقم 68/610 المؤرخ في 1968/11/6 و المتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي،(جريدة رسمية ص 1315الصدرة في 14 أكتوبر 1970).
- الأمر رقم 68\92 المؤرخ في 26أبريل 1968،والذي يقضي بإجبارية معرفة اللغة الوطنية على الموظفين ومن يمثّلهم.
- الامر 96\30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996 ،يعدل ويتمم القانون 91-05،المؤرخ في 16 يناير 1991 ،والمتضمن تعميم استعمال اللغة العربية.
- الأمر رقم 01-11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432،الموافق ل 23 فيفري 2011،المتضمن رفع حالة الطوارئ،(ج ر رقم 12 ل 23 فيفري 2011).
- الأمر رقم 09-04 المؤرخ في 27 أوت 2009،المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها،(جريدة رسمية عدد 49 ،الصادرة بتاريخ 30 أوت 2009).
- المرسوم الرئاسي 93/225 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق ل 1993/10/5، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي،(جريدة رسمية عدد64الصادرة في 5أكتوبر1993) .
- المرسوم رقم 76 -212 مؤرخ في 9 محرم عام 1397 الموافق ل 30 ديسمبر 1976، المتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،(جريدة رسمية عدد 47الصادرة في 30 ديسمبر 1976).

- المرسوم الرئاسي رقم 303\92، المؤرخ في 4 جويلية 1992، المتعلق بكيفية تطبيق القانون رقم 05\91، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية عدد 54.
- المرسوم الرئاسي رقم 226\98، المؤرخ في 11\06\1998، المتضمن صلاحيات المجلس الأعلى للغة العربية وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 50.
- المرسوم الرئاسي 95-256، المؤرخ في 17 أوت 1995، المتضمن إحداث مجلس أعلى للشباب، جريدة رسمية عدد 49، المؤرخة في 6 سبتمبر 1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 17-142، المؤرخ في 18 أبريل 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 19 أبريل 2017.
- المرسوم الرئاسي رقم 96-101، المؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن إنشاء المجلس الأعلى للتربية، جريدة رسمية عدد 18، الصادرة بتاريخ 20 مارس 1996.
- المرسوم الرئاسي رقم 92-77، المؤرخ في 22 فيفري 1992، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ 26 فيفري 1992.
- المرسوم الرئاسي 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (جريدة رسمية عدد 18، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2001.
- المرسوم الرئاسي رقم 02-297 المؤرخ في 23 سبتمبر 2002، (جريدة رسمية عدد 63، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 2002).
- المرسوم الرئاسي 09-263 المؤرخ في 30 أوت 2009، المتعلق بمهام اللجنة وتشكيلها وتعيين أعضائها وسيرها، (جريدة رسمية عدد 49، الصادرة بتاريخ 30 أوت 2009).
- المرسوم الرئاسي 92/44، المؤرخ في 9/2/1992 لمدة سنة قابلة للتجديد، وقد تمددت بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق لـ 06-02-1993، والمتضمن تمديد حالة الطوارئ (ج ر رقم 8 لـ 2\7\1993).
- المرسوم الرئاسي رقم 91-179 المؤرخ في 28 ماي 1991، يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، (جريدة رسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 2 جوان 1991).
- المرسوم الرئاسي 98-33 المؤرخ في 24 جانفي 1998 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، (جريدة رسمية عدد 4، الصادرة بتاريخ 28 يناير 1998).
- المرسوم الرئاسي رقم 89/196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، (جريدة رسمية عدد 45، الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 1989).

- المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية
للوفاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-
64، المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012.
- المرسوم 84\62 المؤرخ في 10 مارس 1984، يعدل المرسوم رقم 80\87، المتعلق بكيفيات تنظيم
المجلس الأعلى للأمن وسيره.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-98، المؤرخ في 29-3-1997، المتضمن إنشاء مجلس وطني للمرأة،
جريدة رسمية عدد 18، الصادرة بتاريخ 30 مارس 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي
للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، (جريدة رسمية عدد 78 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 1994).
- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في
المجال الاستشاري لمجلس الدولة، (جريدة رسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 30 أوت 1998).
- المرسوم رقم 80-120، المؤرخ في 12 أبريل 1980، (جريدة رسمية عدد 16، الصادرة بتاريخ 15
أفريل 1980)، ص 649، يعدل ويتمم المرسوم 66-45، المؤرخ في 18 فيفري 1966، المتعلق
بتأسيس المجلس الإسلامي الأعلى.
- المرسوم رقم 80/87، المؤرخ في 30 مارس 1980 المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى
لأمن، (جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 1 أفريل 1980).
- الإعلان المؤرخ في 14 جانفي 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، (جريدة رسمية عدد
3، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1992).
- الإعلان المؤرخ في 19 ديسمبر 1993، المتضمن تمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، (جريدة رسمية
المؤرخة في 20 ديسمبر 1993).
- الإعلان المؤرخ في 30 جانفي 1994، المتضمن تعيين السيد "اليامين زروال" رئيسا للدولة، (جريدة
رسمية عدد 6، الصادرة بتاريخ 31 جانفي 1994).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول ملف إستراتيجية
الجزائر 2013، (الجريدة الرسمية عدد 45 الصادرة في 16 سبتمبر 2013).

ثانيا: المؤلفات:

- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- أمين عواد المشاقبة والمعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، دار لحامد للنشر
والتوزيع، الأردن، 2012.

- بعلي محمد الصغير، التنظيم الإداري -النشاط الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2004.
- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة ، دون تاريخ نشر، الجزائر.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 .
- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984.
- محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.
- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- علي محمد الصلابي، الشورى فريضة إسلامية ،مؤسسة اقرأ للنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة ، 2010.
- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية ،مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1973.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة ،الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، مصر ، 1979.
- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- موسى اللوزي، التنظيم الإداري (الأساليب والاستشارات)، زمزم ناشرون وموزعون، الأردن ، 2010.
- فوزي حبش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت ، 1999.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000.
- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ،مختبر الدراسات السلوكية والدراسات ،الجزائر ، 2006.
- حمدي أبو النور عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها (دراسة مقارنة) ، دار ريم ، بيروت ، 2011.
- خالد الزبيدي، الاستشارة في قضاء محكمة العدل العليا (دراسة مقارنة)، علوم الشريعة والقانون ،المجلد 35، العدد 02، الأردن ، 2008.
- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة ، القاهرة ، 1967.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، (الشكل والإجراء) ،الجزائر، 1996.
- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى ، 1993، الجزائر، 1993.

-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر
،المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية،الجزائر،2014.

ثالثا: الرسائل الجامعية :

- عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2008.
- محمد فؤاد بن ساسي،الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري-دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي - مذكرة لنيل شهادة الماجستير،(جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)،2013/2012.
- أحمد طيلىب ، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر :دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،
- بوجادي عمر، اختصاصات القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، دفعة 2011، الجزائر،2011.
- مرزوق عبد الحليم،"حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية و التطبيق" رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، الجزائر ،2014.
- العايب سامية،"المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري"،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق -جامعة باجي مختار- عنابة ، الجزائر،2015.

رابعا: المقالات:

- سامية كغوش بن عباس،المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من ترقية الحوار الاجتماعي والاقتصادي إلى تقويمات عقلانية حسب المعايير الدولية، ورقة عمل بحثية ،المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،الجزائر،2006.
- بوكرا إدريس: " التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر" ، مجلة الفكر البرلماني، العدد (07)، الجزائر، ديسمبر 2004.
- العايب سامية:"النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر" ، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية ،العدد 14،مارس 2016،الجزائر .

خامسا: المقالات المنشورة على المواقع الإلكترونية:

- اتفاقية الخدمة، "الهدى النبوي في الاستشارة"، مقال منشور على موقع المقالات اسلام ويب، تاريخ النشر 24\01\2008، تاريخ الاطلاع، 12\09\2017، الساعة 10:59. الرابط الالكتروني : [_articles.islamweb.net](http://articles.islamweb.net)
- محمود السيد الدغيم، "الاستشارة في القضاء الإسلامي" المؤتمرات، الموقع الرسمي للدكتور محمود السيد الدغيم، تاريخ النشر 10 مارس 2007، تاريخ الاطلاع 12\9\2017، الساعة 13 و21 د.
- عبد المجيد رمضان، "المجلس الأعلى للشباب بالجزائر: تجربة ثانية يهددها صراع الانتماءات المركز الديمقراطي العربي في الشرق الأوسط: المصالح"، نشرت بواسطة تاريخ الإطلاع : 23\12\2017.
- خالد حساني، "من المرصد الوطني لحقوق الإنسان إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان"، مقال منشور الشعب، 30 جويلية 2017، تاريخ الإطلاع على الرابط، 24 www.ech-chaab.com/ بيومية ديسمبر 2017، المحاضرة الأولى.
- الإذاعة الجزائرية - واج-، "رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية"، تاريخ النشر 28 أكتوبر 2017، على الساعة 14:09، تاريخ الإطلاع 25 ديسمبر 2017، على الساعة 20:12، على الرابط www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20171028/124533.htm

المراجع باللغة الأجنبية :

Rapports:

-Rapport national de développement humain ;conseil national Economique et social ; juillet 2007 .

Ouvrages :

- Philippe ardent et Bertrand Mathieu, Institutions politiques et droit Constitutionnel ;Daloz;Paris ;2009.

-North Douglass C; Institution, Institutional change, and Economic Performance Political Economy and Decisions ; Cambridge University PRESS; New york;1990.

-André de laubadère ; traité de droit administratif ; 6^{eme} édition ;LGDJ ;Paris,1973 .

- A.Djebbar : « la loi et le règlement dans la constitution du 28/11/1996 » IDARA, volume7, n°=01,Alger,1997.

Louis Favoreu et autres, Droit constitutionnel, 3^{éd}, Dalloz;2000 .

Articles :

-A.Djebbar : « la loi et le règlement dans la constitution du 28/11/1996 »
IDARA, volume7, n°=01,Alger,1997.

الفهرس

<u>الصفحة</u>	<u>العنوان</u>
<u>1</u>	مقدمة.....
<u>6</u>	الفصل الأول: النظام القانوني للهيئات الاستشارية.....
<u>7</u>	المبحث الأول: الإطار التنظيمي للاستشارة في النظام الإسلامي وفي النظم المقارنة.....
<u>7</u>	المطلب الأول: أحكام الاستشارة في النظام الإسلامي.....
<u>8</u>	الفرع الأول: الشورى وأساس نظام الحكم في الإسلام.....
<u>9</u>	الفرع الثاني: مواطن مبدأ الشورى في الإسلام.....
<u>11</u>	المطلب الثاني: أحكام الاستشارة في النظام الوضعي.....
<u>12</u>	الفرع الأول: مفهوم الاستشارة.....
<u>12</u>	أولا: تعريف الاستشارة.....
<u>13</u>	ثانيا: عناصر العمل الاستشاري.....
<u>13</u>	أ- جمع وتحليل الحقائق.....
<u>14</u>	ب- التخطيط.....
<u>14</u>	ثالثا: أهداف الاستشارة.....
<u>15</u>	الفرع الثاني: صور الاستشارة وتطبيقاتها.....
<u>16</u>	أولا: الاستشارة الاختيارية.....
<u>17</u>	ثانيا: الاستشارة الاجبارية.....
<u>19</u>	ثالثا: الاستشارة المرفقة بالرأي الواجب الأخذ به.....
<u>21</u>	المبحث الثاني: ماهية الهيئات الاستشارية.....
<u>22</u>	المطلب الأول: مفهوم الهيئات الاستشارية.....
<u>22</u>	الفرع الأول: تعريف الهيئات الاستشارية.....
<u>22</u>	أولا: تعريف الأستاذ الطماوي.....
<u>22</u>	ثانيا: تعريف الاستاذ مهنا.....
<u>23</u>	ثالثا: تعريف الاستاذ أحمد بوضياف.....
<u>23</u>	الفرع الثاني: التكيف القانوني للهيئات الاستشارية.....
<u>23</u>	أولا: خصائص الهيئات الاستشارية.....

<u>24</u>	ثانيا: الطبعة القانونية للهيئات الاستشارية.....
<u>25</u>	المطلب الثاني: صور الهيئات الإستشارية في النظام القانوني الجزائري.....
<u>25</u>	الفرع الأول: الهيئات الإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الأصيل.....
<u>27</u>	أولا: المجلس الأعلى للغة العربية.....
<u>28</u>	أ-ثانيا: تنظيم المجلس الأعلى للغة العربية.....
<u>28</u>	ب-صلاحيات المجلس الاعلى للغة العربية.....
<u>29</u>	ج-دسترة المجلس الأعلى للغة العربية بموجب تعديل 2016.....
<u>30</u>	ثانيا: المجلس الأعلى للشباب.....
<u>30</u>	أ-تنظيم وصلاحيات المجلس الأعلى للشباب بموجب المرسوم الرئاسي 95-256.....
<u>31</u>	ب-دسترة المجلس الأعلى للشباب بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.....
<u>32</u>	ج- صدور المرسوم الرئاسي 17-142، المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره.....
<u>34</u>	ثالثا: المجلس الأعلى للتربية.....
<u>35</u>	رابعا: المجلس الوطني للمرأة.....
<u>36</u>	خامسا: المجلس الوطني لحقوق الانسان.....
<u>37</u>	أ- المرصد الوطني لحقوق الإنسان.....
<u>38</u>	ب-اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها.....
<u>39</u>	ج-دسترة وتغيير اسم اللجنة الاستشارية لحقوق الإنسان إلى المجلس الوطني لحقوق الانسان.....
<u>41</u>	د-رفع التقرير الأول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى رئيس الجمهورية بداية 2018.....
<u>41</u>	الفرع الثاني: المؤسسات الدستورية والإدارية ذات الاختصاص الاستشاري الفرعي.....
<u>42</u>	أولا:الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.....
<u>42</u>	أ-الإطار القانوني للوظيفة الاستشارية ونطاقها.....
<u>44</u>	ب-الإجراءات المتبعة في الاستشارة.....
<u>45</u>	ج-آثار الرأي الاستشاري.....
<u>46</u>	ثانيا:الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري ورئيسه على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016.....
<u>47</u>	أ-استشارة رئيس المجلس الدستوري الجزائري أثناء حل البرلمان.....

49	ب-استشارة رئيس المجلس الدستوري عند إعلان حالة الطوارئ والحصار.....
51	ج-استشارة المجلس الدستوري قبل تقرير الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.....
51	ثالثا:الاختصاص الاستشاري للبرلمان.....
52	رابعا:الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة.....
52	أ- الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة بموجب القانون 80 - 05.....
53	ب-الاختصاصات الاستشارية لمجلس المحاسبة بموجب القانون 90-32.....
54	ج-الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 20\95.....
57	الفصل الثاني:المركز الدستوري لأبرز الهيئات الاستشارية الفاعلة في الجزائر.....
58	المبحث الأول:الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب الدستور.....
58	المطلب الأول:الهيئات الاستشارية المنشأة بموجب الدستور قبل تعديل سنة 2016.....
59	الفرع الأول:المجلس الاسلامي الأعلى.....
60	أولا:نشأة وتطور المجلس الاسلامي الأعلى.....
60	أ-المرحلة الأولى من سنة 1966 إلى غاية 1987.....
61	ب-في ظل المرسوم 80-120.....
62	ثانيا:المرحلة الثانية من 1991 إلى يومنا هذا.....
62	أ-في ظل المرسوم الرئاسي 91-179.....
63	ب-في ظل المرسوم الرئاسي 98-33.....
65	ج-مركز المجلس الاسلامي الأعلى بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.....
65	الفرع الثاني:المجلس الأعلى للأمن.....
66	أولا:تشكيلة وتنظيم المجلس الأعلى للأمن.....
66	أ-تشكيلة المجلس الأعلى للأمن.....
68	ب-كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله.....
70	ثانيا:اختصاصات وأهداف المجلس الأعلى للأمن.....
71	ثالثا:المجلس الأعلى للأمن بين الاختصاص الاستشاري والدور المؤسسي.....
73	المطلب الثاني:الهيئات الاستشارية الجديدة المنشأة بموجب الدستور بعد تعديل سنة 2016....
74	الفرع الأول:استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
74	أولا:الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته-هيئة رقابية وسلطة إدارية مستقلة.....

<u>76</u>	ثانيا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية استشارية.....
<u>76</u>	الفرع الثاني: استحداث المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
<u>79</u>	المبحث الثاني: الهيئات الوطنية الاستشارية المنشأة بموجب التنظيم "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي".....
<u>80</u>	المطلب الأول: الأحكام التنظيمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>80</u>	الفرع الأول: ماهية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>80</u>	أولا: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>82</u>	ثانيا: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>83</u>	ثالثا: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>87</u>	الفرع الثاني: قواعد عمل وسير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>93</u>	المطلب الثاني: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورسم السياسة العامة للدولة.....
<u>93</u>	الفرع الأول: صلاحيات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
<u>93</u>	أولا: اختصاصات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في ظل الأمر 68-610.....
<u>93</u>	ثانيا: اختصاصات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في ظل المرسوم الرئاسي 93-225.....
<u>94</u>	الفرع الثاني: الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على المستوى السياسي والإداري.....
<u>95</u>	أولا: دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كمستشار للحكومة.....
<u>96</u>	ثانيا: دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في إعداد التقارير والآراء.....
<u>101</u>	ثالثا: مشاركة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في المشاورات السياسية.....
<u>104</u>	الخاتمة.....
<u>114-106</u>	قائمة المراجع.....
<u>117-114</u>	الفهرس.....