



**Ziane Achour University of Djelfa
Faculty of Law and Political Sciences
Department of Law**



Consultative institutions under the 2016 constitutional amendment

**A thesis submitted for obtaining a doctorate (LMD) degree in law
Specialization: constitutional and administrative institutions**

Supervision of Prof:

**student preparation:
Maaleg Said**

Dr. Mekhalat Belkacem

Discussion Committee Members:

Name and surname	Academic Rank	University Foundation original	status
Ben Daoud Ibrahim	professor	University of Djelfa	president
Mekhallet Belkacem	Lecturer Professor (a)	University of Djelfa	supervisor and rapporteur
Ledghach Rahima	Lecturer Professor (a)	University of Djelfa	discusser
Al-Aaria Boulerbah	Lecturer Professor (a)	University of Djelfa	discusser
Zerkin Abdelkader	Lecturer Professor (a)	University Center Tissemsilt	discusser
Hallis Lakhdar,	Lecturer Professor (a)	Medea University	discusser

Academic year 2020-2021



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



المؤسسات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل م د) في الحقوق

تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية

إشراف الأستاذ:

د. مخلط بلقاسم

إعداد الطالب:

معلق سعيد

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة الجامعية الأصلية	الصفة
بن داود إبراهيم	أستاذ	جامعة الجلفة	رئيسا
مخلط بلقاسم	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الجلفة	مشرفا ومقررا
لدغش رحيمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الجلفة	مناقشا
العارية بولرباح	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الجلفة	مناقشا
زرقين عبد القادر	أستاذ محاضر (أ)	المركز الجامعي تيسمسيلت	مناقشا
حليس لخضر	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المدية	مناقشا

السنة الجامعية 2020-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى روح أبي بختي رحمه الله .

إلى أمي الغالية فاتحي هنية.

إلى إخوتي وأخواتي محمد، عمر، رقية، رشيدة، شيماء .

إلى الأستاذة آمنة زيتون.

إلى كل من مد لي يد العون في بحثي.

إلى كل طالب علم سعى واجتهد في طلبه.

معلق سعيد

كلمة شكر

اعترافا بالفضل الجميل أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير والامتنان إلى كل من:
أمي الغالية فاتحي هنية ، إخوتي وأخواتي محمد، عمر، رقية، رشيدة، شيما. .
الأستاذ الدكتور مخلط بلقاسم لما قدمه لي من عون ومساعدة في إنجاز هذه
الأطروحة.

الأستاذة آمنة زيتون التي كانت عوناً لي في دراستي.
أساتذة قسم الحقوق في مختلف ربوع جامعات الوطن بصفة عامة وجامعة الجلفة
بصفة خاصة.

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة لإتمام هذا العمل المتواضع.
فجزاهم الله عني كل خير.

معلق سعيد

قائمة المختصرات:

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

م: ميلادية.

هـ: هجرية.

ط: طبعة.

د ط: دون طبعة.

ط 1: طبعة أولى.

ط 2: طبعة ثانية.

مقدمة

مقدمة:

إن نشأة الدولة بمفهومها القانوني تقتضي وجود سلطة يخضع لها جميع أفراد الجماعة، وبالتالي فلا توجد دولة لا تملك سلطة على رعاياها، والسلطة في نهاية الأمر ترد إلى إرادة الأمة ولا يقر بمشروعيتها إلا إذا كانت مستمدة من هذه الإرادة، وفي ذات الوقت فإن تلك السلطة لا بد أن تمارس من خلال هيئات ومؤسسات من أبرز مميزات وخصائصها أنها مؤسسات دستورية، ونعني بها تلك المؤسسات التي نص عليها الدستور في الدولة، وحدد مهامها، ونظم العلاقة فيما بينها، وهي ثلاثة أنواع تتمثل في المؤسسات الدستورية الأصلية و المؤسسات الدستورية الرقابية و المؤسسات الدستورية الاستشارية، وتعد هذه الأخيرة في العصر الحديث من أهم المقومات التي تقوم عليها الأنظمة الحديثة كونها تمارس وظيفة مهمة تتمثل في الوظيفة الاستشارية.

إن الوظيفة الاستشارية لازمت الإنسان عبر جميع مراحل تطور المجتمعات البشرية، كأداة فعالة كان يلجأ إليها الحكام و الملوك والرؤساء وغيرهم للحصول على الحلول الرشيدة للمشاكل التي كانت تواجههم، وهذا يعني أن الاستشارة¹ تعنى بالمبادئ الفكرية الأساسية

¹ - الاستشارة 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. أحمد طييب، 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، 2006-2007، ص 204.

هذا وللإشارة ثلاث أنواع الأول يتمثل في الاستشارة الاختيارية: حيث تكون للهيئة الاستشارية التنفيذية الحرية الكاملة في إصدار قراراتها سواء في طلب الاستشارة أو الالتزام بها، أما الثاني فيتمثل في الاستشارة الإجبارية: وهنا تكون الهيئة المستشارة ملزمة ومجبرة على طلب الاستشارة بقوة القانون أما الأخذ بالرأي فلهيئة المستشارة السلطة التقديرية في الأخذ به أو مخالفته، وأخيرا الاستشارة الموافق: يتوجب في هذه الحالة على الهيئة أن تستشير صاحب الكفاءة بالإضافة إلى وجوب إلزامية الأخذ بتلك الاستشارة وإلا لا يعد عملها باطلاً شكلاً وموضوعاً.

محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 119، ص 120.

للتطبيق العلمي للقرارات التي تتم صياغتها من دراسة منظمة لتطبيقات سابقة ناجحة. لقد تزايد الاهتمام بالاستشارة في ظل الدولة الحديثة، حيث اكتست أهمية بالغة وأصبحت من مميزات هذا العصر، حتى غدت الهيئات الاستشارية أحد أبرز مقومات الدول المعاصرة وخاصة الديمقراطية منها، فتعددها يعبر عن الاستجابة لمتطلبات الحياة الديمقراطية التي شكلت وعيا خاصا وقناعة راسخة بضرورة تطوير هذه الوظيفة.¹

لقد أصبحت الوظيفة الاستشارية أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة لما تقوم به من دراسات فنية وتقديم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية التي بيدها سلطة اتخاذ القرار. ترتبط الدولة بهيئات تساعد في اتخاذ القرارات ومشاركة سلطات الدولة في تقديم آراء وتوصيات من أجل إيجاد حلول لمختلف الأزمات التي تعيشها الدولة من خلال دراسة المتغيرات في كل المجالات سواء سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، مما جعل الدول تعمل على إنشاء هيئات تساهم في رسم السياسات العامة والمشاركة في صنع القرارات عن طريق الوظيفة الاستشارية.²

يعد النظام الإسلامي من النظم السبّاقة التي أخذت بفكرة المشورة، بحيث أصبحت الشورى من الدعائم التي يقوم عليها نظام الحكم، حيث نصت على ذلك العديد من الآيات القرآنية ومنها قوله تعالى: "وشاورهم في الأمر" [آل عمران: 159]³ وقوله تعالى: "وأمرهم شورى بينهم" [الشورى: 38]⁴، في الآية الأولى أمر الله نبيه الكريم بضرورة مشاورة المسلمين في الأمر، أما الآية الثانية فوردت في سياق مدح الله المسلمين الذين يتشاورون في أمور دينهم،

¹ -حميد زقاوي، يعقوب بلشير، الهيئات الوطنية ذات الاختصاص الاستشاري في ظل التعديل الدستوري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة

خميس مليانة، الجزائر، ص 1.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ -سورة آل عمران، الآية 159.

⁴ -سورة الشورى، الآية 38.

وعليه فالشورى في الإسلام تعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم، فهي الإدارة الفعالة لتقويم الفكر وتدعيم الرأي وتجسيد وحدة الصف لذلك اعتنى الإسلام بالشورى عناية بالغة لم تسبقه إليها باقي النظم السياسية القديمة والحديثة، وافترض أن الحكم الصائب لا يمكن تحقيقه في غياب الشورى التي أمر بها الشارع وخير دليل على ذلك أنها أفردت لها سورة في القرآن سميت باسمها هي "سورة الشورى" تأكيداً على أنها الدعامة الأساسية لبناء حكم سليم ورشيد.

إن ظهور الهيئات الاستشارية لأول مرة في دول أوروبا الغربية، بعد الحرب العالمية الثانية أين عرفت هذه الدول تراجعاً نسبياً للمبادرة الفردية وتوجهاً نحو تدخل الدولة في مختلف الميادين وعلى رأسها الميدان الاقتصادي والاجتماعي من أجل خلق التوازن في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، كان تجسيدا لنظرية تمثيل المصالح، ومعناه أن تكون مختلف القطاعات والفئات المهنية والاجتماعية ممثلة على مستوى السلطة بواسطة الهيئات الاستشارية التي تشارك في تسيير الشؤون العامة من خلال تقديم آرائها وتوصياتها حول مختلف المواضيع المعروضة عليها، هذا وقد ارتفع عدد الهيئات الاستشارية في أوروبا بعد ذلك نتيجة تزايد المصالح التي تستوجب التمثيل، حيث أنشئت بعض هذه الهيئات في شكل مجالس مثل مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة البلجيكي ومجلس الدولة الهولندي، والبعض الآخر أنشئ في شكل لجان وأجهزة ذات طابع تقني خاصة على مستوى الوزارات والمؤسسات ذات الطابع الفني في ميادين الصناعة والتجارة والزراعة والعمل والنقل، وقد كرسّت الدول الأوروبية هذه الهيئات في معاهداتها الثنائية والمتعددة الأطراف كمعاهدة السوق الأوروبية التي نصت على إنشاء مجالس استشارية متخصصة كالمجلس العلمي والفني ومجلس النقل، إضافة إلى بعض اللجان كلجنة الضرائب والمالية ولجنة المحاسبة

والمالية.¹

هذا وقد عرفت بقية الدول الأوروبية ثم بقية الدول الأخرى صنفين من الهيئات الاستشارية، الصنف الأول يضم الأجهزة الاستشارية ذات الاختصاص العام وهي ذات طابع تمثيلي تعتبر همزة وصل بين الحكومة والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين حيث تمنح هذه الهيئات رأيها حول مختلف المواضيع المعروضة عليها وعادة ما تكون هذه الهيئات في شكل مجالس أو مجالس عليا منصوص عليها في الدستور، في حين يضم الصنف الثاني الأجهزة الاستشارية ذات الطابع التقني والتي عادة ما تكون في شكل لجان تقنية منشأة بموجب نص قانوني أو تنظيمي مهمتها إبداء الرأي حول المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصها الفني فقط المحدد في النص المنشأ لها حيث منها ما يتم إنشاؤها بصفة دائمة، ومنها من تكون لها صفة مؤقتة، حيث تؤسس من أجل القيام بمهمة معينة، وينتهي وجودها بانتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله، كالهيئات الاستشارية التي تنشأ لإعداد مشروع قانون معين، أو التي تأتي في إطار المشاريع الإصلاحية، وهذه الهيئات الاستشارية سواء كانت ذات طابع تمثيلي أو ذات طابع تقني، تكون في غالب الأحيان موضوعة لدى رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو لدى الجهاز الحكومي، وهي تستشار إما بصفة إلزامية وإما بصفة اختيارية، لكنه نادرا ما تكون السلطة المستشارة ملزمة بالأخذ بالرأي الاستشاري المقدم لها.²

هذا وقد عمدت الدول الحديثة على تبني فكرة الأخذ بالهيئات الاستشارية نظرا إلى التعقيد الذي أصبح يواجهه النشاط الإداري في الدولة وتكريسا لمبادئ الديمقراطية التي تتادي بضرورة مشاركة الأفراد في إدارة الحكم على جميع المستويات الوطنية والمحلية. تعددت التعاريف واختلفت حول موضوع الهيئات الاستشارية كون كل باحث ينظر

¹ - كوسيلة بومصباح، مكانة الهيئات الاستشارية في الدساتير المغاربية-الجزائر، المغرب، وتونس-، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 3، ص 4.

¹-نفس المرجع، ص 4، ص 5.

إليها من زاوية تخصصه، وهذا ما صعب الوصول إلى تعريف جامع مانع لها، حيث يعرفها حمدي أمين عبد الهادي على أنها: "تلك الأجهزة التي بحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية، والحقيقة أن كفاية الإدارة تتوقف إلى حد بعيد على كفاية هذه الخدمة الاستشارية، فالإدارة تنطوي على مشاكل بشرية، ومن ثم تكون معالجتها على نحو إنساني أفضل"¹، ويعرفها أحمد بوضياف بأنها: "هيئات أو أفراد متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يبدون آراء غير مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها"²، كما يعرفها محمد فؤاد مهنا بأنها: "تلك الهيئات الاستشارية "الهيئات الفنية" التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالأراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم وتتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المختصين في فرع معين من فروع المعرفة"³، ويعرفها سليمان محمد الطماوي بأنها: "هيئات إدارية تقوم أصلاً لمعاونة الهيئة التنفيذية الرئيسية، فهي من هذه الناحية شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة مع اختلاف وظيفتها لأنها تتحصر في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقدم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار"⁴.

بالنظر للتعريف السابقة نخلص إلى القول بأن الهيئات الاستشارية هي هيئات أو أشخاص ذو اختصاص أو فنيون ذو خبرات عالية يقدمون آراء غير ملزمة للإدارة بغية مساعدتها في اتخاذ القرارات وتخفيف الأعباء عليها.

¹ -حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة (دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، رسالة دكتوراه، القاهرة 1980، ص 482.

² -أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 99.

³ -محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، 1967، ص 653.

⁴ -سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 103.

لقد دفعت أهمية العمل الاستشاري العديد من الحكومات الحديثة إلى إحداث الهيئات الاستشارية المتعددة في الأعمال الإدارية السياسية المستقلة، تقدم استشارات وتوصيات فنية تتسم بنوع من الدقة والموضوعية والعلمية، وقد لجأت الجزائر إلى هذا النوع من الهيئات بعد الاستقلال مباشرة، فهي كغيرها من دول العالم عملت على إنشاء هيئات استشارية تعمل في مجالات مختلفة ومتعددة، وكان الغرض من ذلك هو توسيع دائرة المشاركة في صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات، إذ أصبحت الهيئات الاستشارية تحظى باهتمام كبير، ويتجلى ذلك من خلال تكريسها لهذه الهيئات في منظومتها القانونية وعلى رأسها الدستور خاصة في تعديلاتها الدستورية الجديدة¹.

وتعتبر الاستشارة المنبثقة عن مؤسسات استشارية مؤهلة من أقدم المواضيع والمسائل التي تناولتها الدساتير الجزائرية منذ أول دستور لها، ولم يتوقف الأمر على ذلك بل إن جل النصوص والمراجعات الدستورية عالجتها بدورها إما من أجل التأكيد عليها أو من أجل استحداثها والارتقاء بمكانتها وتدعيمها وتعزيزها مثلما فعل التعديل الدستوري الأخير الموافق لسنة 2016، والذي يعتبر بمثابة قفزة نوعية في تاريخ هذه المؤسسات لاسيما وأن المرجعية الدستورية التي سبقت تعديل سنة 2016 كانت محتشمة في تنظيمها للمؤسسات الاستشارية حتى لا نقول مرجعية دستورية محتشمة، وهو ما عكس ضعف الاهتمام الدستوري سابقا بموضوع تنظيم المؤسسات الاستشارية كأساس مرجعي ودستوري².

يشكل التعديل الدستوري لسنة 2016 قفزة نوعية في تاريخ المؤسسات الاستشارية وذلك من خلال إدراجها واحتوائها الكلي ولأول مرة ضمن النصوص الدستورية التي تتميز بالثبات والاستقرار، والتي تنعكس حتما بالإيجاب على عملية تفعيلها من جهة واستقرارها من

¹ - حميد زقاوي، يعقوب بلشير، مرجع سابق، ص 2.

² - سليمة قزلان، المؤسسات الاستشارية على ضوء تعديل 2016 من التكريس الدستوري المحتشم إلى التكريس الدستوري الشامل والرشيد، يوم دراسي حول دور المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسة العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، يوم 19 أبريل 2018، جامعة احمد بوقرة -بومرداس-، الجزائر، ص 2-3.

جهة أخرى.¹

تعد المؤسسات الدستورية الاستشارية في العصر الحديث من أهم المقومات التي تقوم عليها الأنظمة الحديثة كون هذه المؤسسات أو الهيئات تسهم بطريقة أو بأخرى في تقويم النشاط الإداري في الدولة، والرفع من مستوى أداء الأجهزة الإدارية، والعمل على محاولة إشراك الجماعة في اتخاذ قرارات أقرب ما تكون إلى الصواب والموضوعية، وذلك كله تكريسا لمبادئ الديمقراطية²، وسعيا نحو تحقيق التنمية في جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لكن يبقى تحقيق ذلك رهن الدور الذي تقوم به تلك الهيئات والمؤسسات الاستشارية، لذلك سارعت الدول المختلفة إلى إحداث هذه المؤسسات إيمانا منها بفعاليتها وأهميتها في رسم السياسة العامة للبلاد.

المؤسسات الدستورية الاستشارية هي تلك المؤسسات الرسمية المؤسسة دستوريا، والتي لها قيمة كبيرة و أهمية في المجال الاستشاري بالنسبة للسلطة التنفيذية وبالخصوص لصالح رئيس الجمهورية أو الحكومة في الظروف العادية أو غير العادية، بحيث تم التأسيس في الوثيقة الدستورية لفصل خاص يتعلق بالمؤسسات الاستشارية من الباب الثالث المعنون بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية، بحيث أن هذه المؤسسات تمارس الوظيفة الاستشارية بصورة أساسية لأنها أنشئت لهذا الغرض، كما جاء التعديل لسنة 2016

¹ -سليمة قزلان، مرجع سابق، ص 6.

² -تعني الديمقراطية أن الشعب هو أصل ومرجع السياسية الوحيد غير أن أسلوب ممارسة الشعب للسلطة له ثلاث صور ، تتمثل في الديمقراطية المباشرة ، والديمقراطية غير المباشرة، والديمقراطية شبه المباشرة، هذا وتقوم الديمقراطية على جملة من المبادئ تتجلى هذه الأخيرة في مبدأ المشاركة، ومبدأ المواطنة، ومبدأ حكم وسيادة القانون، ومبدأ الشفافية، ومبدأ الكفاءة والفعالية، ومبدأ المسائلة.

سعيد معلق، بلقاسم مخلط، الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، الملتقى الوطني الثاني حول الجماعات المحلية والتنمية المستدامة واقع وتحديات، يوم 30 أفريل 2018، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، ص1، ص3.

بمجموعة من المؤسسات الدستورية التي تمارس الوظيفة الاستشارية كاختصاص هامشي إلى جانب الوظائف الأصلية الخاصة التي تقوم بها، حيث نسعى من هذا إلى التطرق إلى بيان تأسيس وتنظيم ودور المؤسسات الاستشارية في النظام الدستوري والسياسي الجزائري، وذلك من خلال الحركة الدستورية المتمثلة في التعديل الدستوري لسنة 2016، ومدى ارتباطها بتتوير السلطة التنفيذية بالخصوص في اتخاذ القرارات والتدابير المختلفة في نوع العمل والاختصاص المخول لكل مؤسسة استشارية بعينها وإلا لما كانت الحاجة إلى التأسيس للاستشارة الدستورية .

وكثيرا ما كان هناك تجاهلا لأهمية هذه المؤسسات في مقتضيات وقضايا متعددة ومنها العلمية والدراسة القانونية، وبذلك يستوجب الأمر الإطالة على هذه المؤسسات من حيث التأسيس والتطور، والاختصاص الاستشاري المخول لها، وبيان الدور والأهداف المرجوة منها، وأخيرا تقييم هذه المؤسسات بتحديد موقعها في النظام الدستوري الجزائري، من الناحية القانونية أو من الناحية العملية والواقعية وباستظهار دورها الاستشاري والنتائج التي خلصت إليها بعض المؤسسات في تقديم الاستشارة في قضايا معينة .

كما أن هذه المؤسسات الاستشارية ترتبط بمجالات متنوعة منها البيئية و الأمنية، والاجتماعية والاقتصادية والتنموية، والحقوقية والحرياتية، والشبابية والعلمية والتكنولوجية، ومنها ما يتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، كما هناك مؤسسات وأجهزة رسمية تختص بالاستشارة في المجال الدستوري ويتعلق الأمر بتلك السلطات العامة ممثلة في البرلمان أو الحكومة أو القضاء، أو بالمجلس الدستوري أن تختص بعمل استشاري مفيد لا يقل أهمية عن تلك الاستشارة التي تقدمها المؤسسات الاستشارية المخصصة بفصل خاص في الدستور .

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح وإبراز المؤسسات الدستورية الاستشارية بتحديد طبيعة كل مؤسسة و أهميتها، وبيان المؤسسات الكلاسيكية والمستحدثة في مجال الاستشارة، ومن

أجل بيان كل مؤسسة دستورية ودورها الاستشاري، بتحليل كفاءات تنظيمها ومعرفة الإجراءات المتبعة أمامها في مجال تقديم الاستشارة وتهدف أيضا إلى بيان طبيعة الاستشارة هل هي ملزمة أو غير ملزمة ومدى أهميتها على المستوى الرسمي، كما تهدف هذه الدراسة إلى نشر الوعي القانوني أو الدستوري للمهتمين بهذا الجانب من الجوانب المعرفية والبحثية وتوفير مرجع علمي أكاديمي يستفيد منه الجميع أساتذة، باحثين، قضاة، قانونيين، مؤسسات رسمية، إثراء الرصيد المعرفي للجامعة الجزائرية .

كان اختيار موضوع المؤسسات الدستورية الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 من جانبنا الذاتي باعتبارها أحد المواضيع الأساسية التي بحاجة للبحث فيها ودراستها، خصوصا أنها تتعلق بالمؤسسات الدستورية والإدارية أين يكمن تخصصنا الدراسي.

وكان اختيارنا لموضوع المؤسسات الدستورية الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 للأسباب الموضوعية والأكاديمية المتمثلة في بيان المؤسسات الكلاسيكية والمستحدثة بموجب التعديل الدستوري في مجال الاستشارة من خلال بيان الإطار القانوني والتنظيمي لكل مؤسسة دستورية ودورها الاستشاري وتوضيح طبيعة الاستشارة ومدى أهميتها، واعتبارا أنه لا توجد دراسات دستورية وقانونية متخصصة عالجت هذا الموضوع بالشكل الكافي حاولنا تقديم إضافة جديدة بدراسة موضوع المؤسسات الدستورية الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 كموضوع شامل ومتجدد يتماشى ومقتضياته العلمية، إضافة لأن موضوع بحثنا إضافة جديدة للمكتبة الجامعية.

ويثير موضوع المؤسسات الدستورية الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 إشكالية هامة هي كالاتي :

ما مدى فعالية المؤسسات الاستشارية في تنوير السلطة العامة في اتخاذ القرارات على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها؟

وينجر عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية هي كالآتي:

ماهي أبرز المؤسسات الاستشارية الواردة في التعديل الدستوري لسنة 2016؟

ماهو الدور الاستشاري لكل مؤسسة استشارية؟

ما طبيعة الاستشارة وحببتها؟

ونظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد تم الاعتماد على المنهج التاريخي لأننا بصدد التطرق إلى مصادر النظام القانوني لبعض المؤسسات الدستورية الاستشارية، إضافة إلى المنهج التحليلي الوصفي ، وذلك لأننا بصدد التعرض للتنظيم البشري والهيكلية لكل مؤسسة دستورية استشارية من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لكل مؤسسة على حدا، وكذا التطرق إلى تنظيم الإجراءات المتبعة أمامها في مجال تقديم الاستشارة و تحديد طبيعة ومدى أهمية هذه الأخيرة.

ومن الصعوبات التي واجهتني أثناء إنجاز بحثي، عدم تنصيب بعض المؤسسات الدستورية الاستشارية منذ النص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى يومنا هذا، وكذا تأخر صدور القوانين التي تنظم بعض المؤسسات الدستورية الاستشارية، زد إلى ذلك ندرة الدراسات التي تطرقت إلى هذه المؤسسات، كما لا ننسى ما شهدته دول العالم و منها الجزائر من ظروف صحية خاصة؛ حيث حل في سنة 2020م وباء كورونا (كوفيد 19). وما خلفه من غلق للجامعات ومكاتبها، والتوقف التام لوسائل النقل، مما صعب حصولي على بعض المراجع المهمة.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم موضوع البحث إلى بابين أساسيين يكونان كفيلين بدراسة تحليلية للمؤسسات الدستورية الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016:

الباب الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2016

الفصل الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية-التطور البنوي

والوظيفي -

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية -المنقحة-

الباب الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المستحدثة في ظل التعديل

الدستوري لسنة 2016

الفصل الأول: الترقية القانونية للمؤسسات الدستورية الاستشارية

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المؤسسة دستوريا

الباب الأول:

المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

الباب الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية في ظل التعديل الدستوري
لسنة 2016

المؤسسات الدستورية الاستشارية هي تلك المؤسسات المؤسسة دستوريا والتي لها قيمة كبيرة وأهمية في المجال الاستشاري بالنسبة للسلطة التنفيذية سواء لصالح رئيس الجمهورية أو الحكومة في الظروف العادية أو غير العادية، هذا وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 لينص في فحواه على مجموعة من المؤسسات الاستشارية والتي كانت موجودة في دستور 1996.

هذه المؤسسات سواء كانت تمارس الوظيفة الاستشارية بصورة أساسية أي أنها أنشئت لهذا الغرض أو تمارس الوظيفة الاستشارية كاختصاص هامشي إلى جانب الوظائف الأصلية الخاصة التي تقوم بها، فإن منها من تطورت وتغيرت بنيتها ووظيفتها الاستشارية ومنها ما تم تنقيحها ومنها ما تم تأكيدها دون أي تغيير لافي البنية و لافي الوظيفة، لهذا سنعمد في هذا الباب على إبراز هذه المؤسسات من خلال الفصلين التاليين:

الفصل الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية-التطور البنوي

والوظيفي-

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية-المنقحة-

الفصل الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية-التطور البنوي والوظيفي-

منح المؤسس الدستوري الجزائري لكل من مجلس الدولة والمجلس الدستوري جملة من الاختصاصات الاستشارية، فيشترك كلاهما في ممارسة هذا الاختصاص مبدئياً، حيث حدد المؤسس الدستوري المجال الاستشاري لمجلس الدولة ضمن المواد 136 و 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما بالنسبة للمجلس الدستوري فقد ورد مجال اختصاصه الاستشاري في العديد من المواد نذكر منها المواد 104، 105، 107...

وإذا كان المؤسس الدستوري قد أعطى لكلا المجلسين اختصاصات استشارية، غير أنه أفرد كل مجلس بموضوعات تختلف عن المجلس الآخر، الأمر الذي يجعلنا أمام نتيجة مقتضاها اختلاف المجالات والموضوعات التي يستشار فيها مجلس الدولة عن المجالات والموضوعات التي يستشار فيها المجلس الدستوري.

إن مهمة الاستشارة كانت مهمة جزئية حصرها دستور 1996 في تقديم مجلس الدولة رأيه الاستشاري في مشاريع القوانين طبقاً للمادة 119 من دستور 1996، ليوسع التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة مجلس الدولة في ممارسة الاستشارة لتشمل الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

أما فيما يخص المجلس الدستوري فقد خول له المؤسس الدستوري مهمة الاستشارة ضمن حالات محددة على سبيل الحصر تتمثل حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، و حالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلم وحالة تمديد عهدة البرلمان، وحالة التعديل الدستوري.

وعليه سنعالج هذا الفصل وفق مبحثين، الأول بعنوان مجلس الدولة كهيئة استشارية، أما الثاني فبعنوان المجلس الدستوري كمؤسسة استشارية.

المبحث الأول: مجلس الدولة كهيئة استشارية

تبنى دستور 1996 نظام الازدواجية القضائية، فالى جانب جهة القضاء العادي تم استحداث جهة للقضاء الإداري قاعدته المحاكم الإدارية وعلى رأسها مجلس الدولة، هذا الجهاز الأخير منحه الدستور وظيفة قضائية وهي الفصل في المنازعات، ووظيفة استشارية لا تقل شأنًا عنها، تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة للمساعدة في تنقيحه وتصفيته من الشوائب، وبالرغم من هذه الأهمية فإن الرأي الذي يصدره غير ملزم فقد تأخذته الحكومة أو تتركه جانبا، ولكن هذه الوظيفة الاستشارية ظلت قاصرة ومحدودة إلى أن تم تعديل الدستور سنة 2016، فتوسع مجال الاستشارة ليشمل الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي تقلت من كل رقابة، وهذه خطوة إيجابية لتدعيم دولة الحق و القانون والمحافظة على الحقوق والحريات، ومع هذا يبقى جزء كبير من النشاط التشريعي والتنفيذي لا يمكن لمجلس الدولة أن يبدي رأيه فيه كالمراسيم الرئاسية أو المراسيم التنفيذية و لا اقتراحات القوانين المقدمة من قبل أعضاء البرلمان.¹

نجد مصادر النظام القانوني لمجلس الدولة كهيئة استشارية من خلال الإطار الدستوري، والإطار التشريعي، والإطار التنظيمي، والنظام الداخلي لمجلس الدولة.

1-الإطار الدستوري:

إذ نصت المادة 171 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."²، ونصت المادة 172 من

¹ -بختة دندان، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 2.

² -المادة 171 فقرة 2 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة يوم الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 07 مارس 2016.

نفس التعديل على ما يلي: "يحدّد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".¹

وكذلك نصت المادة 136 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".²

بالإضافة إلى نص المادة 142 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "الرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".³، وبهذا المفهوم وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 من المجالات التي يؤخذ فيها الرأي الاستشاري لمجلس الدولة.

2- الإطار التشريعي:

صدر أول قانون عضوي ينظم مجلس الدولة رقم 98-01⁴ وتضمن 44 مادة قانونية موزعة على (05) أبواب، ففي الباب الأول تضمن أحكام عامة بشأن مجلس الدولة في 08 مواد، أما الباب الثاني تضمن مجال اختصاص مجلس الدولة في 04 مواد، بينما الباب الثالث تضمن تنظيم وسير مجلس الدولة عبر 27 مادة، وأما الباب الرابع تضمن الإجراءات القضائية والاستشارية المتبعة أمام مجلس الدولة في مادتين، وتضمن الباب الخامس أحكام انتقالية ونهائية في 03 مواد.

إذ فيما يخص الجانب الاستشاري لمجلس الدولة تناولته المادة 12 والمواد من 35 إلى 39 تضمنت الجانب الإجرائي، بالإضافة إلى إحالة المادة 41 من هذا القانون العضوي إلى

¹ - المادة 171 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - المادة 136 فقرة 03 من نفس القانون.

³ - المادة 142 فقرة 01 من نفس القانون.

⁴ - القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر 1419 هـ الموافق 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، 1998.

التنظيم، ثم صدر القانون العضوي 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي 98-01¹ ثم صدر القانون العضوي 18-02 يعدل ويتم القانون العضوي 98-01².

3- الإطار التنظيمي:

صدرت مجموعة من المراسيم الرئاسية والتنفيذية المطبقة للقانون العضوي 98-01 نذكر منها:

-المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30-05-1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.³

-المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29-08-1998 الذي يحدد أشكال الإجراءات و كفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة.⁴

-المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9-11-2003 تعين بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.⁵

¹ -القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 25 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، 2011.

² -القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 2018.

³ -المرسوم الرئاسي رقم 98-187، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، 1998.

⁴ -المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، الذي يحدد أشكال والإجراءات وكفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1998.

⁵ -المرسوم التنفيذي رقم 03-165، المؤرخ في 09 ماي 2003، المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، 2003.

4-النظام الداخلي لمجلس الدولة:

تضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة¹ المهمة الاستشارية لمجلس الدولة في الفصل السابع من المادة 114 إلى المادة 138 وقسم هذا الفصل إلى أربعة أقسام وفق ما يلي:

- القسم القسم تحت عنوان أحكام عامة من المادة 144 إلى المادة 121.
- القسم الثاني تحت عنوان الإجراءات العادية من المادة 122 إلى المادة 131.
- القسم الثالث تحت عنوان الإجراءات في حالة الاستعجال من المادة 132 إلى المادة 135.

-القسم الرابع تحت عنوان رأي مجلس الدولة من المادة 136 إلى المادة 138.

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة

لقد خصص المشرع الجزائري هيئات داخل مجلس الدولة مكلفة بالوظيفة الاستشارية، وتختلف هذه الهيئات في ظل القانون العضوي رقم 01-98 عن ما هو وارد في القانون العضوي رقم 18-02.²

الفرع الأول: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في القانون العضوي رقم 01-98

تنص المادة 14 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 01-98 على أنه: "لممارسة اختصاصاته-مجلس الدولة- ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة"، كما تنص المادة 35 من نفس القانون العضوي على أنه: "يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة"³، من خلال نصي المادتين نلاحظ

¹ -النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 محرم عام 1441 هـ الموافق 19 سبتمبر سنة 2019 م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 28 صفر عام 1441 هـ الموافق 27 أكتوبر سنة 2019 م.

² -نوال معزوزي، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 319.

³ -المادة 35 من القانون العضوي رقم 01-98، مرجع سابق.

أن المشرع الجزائري وضع هئتين هما الجمعية العامة واللجنة الدائمة بحيث تعتبر الجمعية العامة هيئة استشارية ذات اختصاص عادي في حين اللجنة الدائمة تعتبر هيئة استشارية ذات اختصاص استعجالي.

أولاً: الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الأولى التي تقوم بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الأحوال العادية، تحت رئاسة رئيس مجلس الدولة وبحضور نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف و (05) خمسة من مستشاري الدولة، كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للتداول في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 من القانون العضوي رقم 98-01.¹

1- رئيس مجلس الدولة:

تنص المادة 92 فقرة 5: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... رئيس مجلس الدولة"²، من فحوى المادة يتضح لنا أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى تعيين رئيس مجلس الدولة، وعليه فإن منصب رئيس مجلس الدولة يعد من الوظائف القضائية النوعية التي يعين فيها بموجب مرسوم رئاسي³.

إن المهام والصلاحيات المنوطة برئيس مجلس الدولة حددتها المادة 42⁴ من القانون العضوي 98-01 الذي خولت له عدة صلاحيات واختصاصات لكن هذه الاختصاصات

¹ -نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 320.

² -المادة 92 فقرة 5 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 49 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 21 رجب عام 1425 هـ الموافق 06 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، الصادرة يوم 23 رجب عام 1425 هـ الموافق 08 سبتمبر سنة 2004.

⁴ -ينظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

كانت محل تعديل من قبل المشرع الذي قام بتعديل المادة السابقة بمقتضى المادة 106¹ من القانون العضوي 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، كما أن النظام الداخلي لمجلس الدولة هو الآخر نص على اختصاصات أخرى مخولة لرئيس مجلس الدولة من خلال المادة 204² منه.

يلاحظ من خلال نصوص المواد السالفة الذكر أن المشرع حدد صلاحيات رئيس مجلس الدولة على سبيل الحصر تقاديا لوجود أي نزاع داخل المجلس.

يلعب رئيس مجلس الدولة دورا هاما في المجال الاستشاري ويظهر ذلك جليا من خلال صوته المرجح في حالة تعادل أصوات الأعضاء في المداولات التي تتخذها الجمعية العامة بأغلبية الأعضاء الحاضرين.³

2- نائب رئيس مجلس الدولة:

يساعد رئيس مجلس الدولة نائب الرئيس ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له، هذا ويعين نائب رئيس مجلس الدولة بمرسوم رئاسي⁴. هذا ويعتبر منصب هذا الأخير من

¹ -تنص المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 على أنه: "يسير مجلس الدولة من قبل رئيسه. ويتولى بهذه الصفة على الخصوص: -تمثيل مجلس الدولة رسميا،-رئاسة أي غرفة من غرف المجلس عند الاقتضاء،-رئاسة الغرف مجتمعة،-تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية،-السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة،-اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة،-ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم".

² -تنص المادة 04 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: "يتولى رئيس مجلس الدولة على الخصوص ما يأتي: -استدعاء مكتب مجلس الدولة للاجتماع ورئاسته،-تسيير هيكل مجلس الدولة بمساعدة مكتبه،-السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة وقرارات مكتبه،-تعيين وتوزيع مستشاري الدولة في الغرف والأقسام،-تقييم عمل مستشاري الدولة بعد اخذ رأي رؤساء الغرف،-السهر على تسيير وثائق ومنتشرات مجلس الدولة،-السهر على انضباط قضاة الحكم،-استدعاء القضاة في جمعية عامة ورئاسة أشغالها،-التعيين في المناصب العليا الوظيفية والهيكلية".

³ -تنص المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 11-13 على أنه: "تتخذ مداولات الجمعية العامة واللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا".

⁴ -ينظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 98-187، مرجع سابق.

الوظائف القضائية النوعية ويتم تعيينه بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء¹.
نصت المادة 22 في فقرتها الأخيرة² من القانون العضوي 01-98 على أنه في حالة غياب رئيس المجلس أو حدوث مانع له يخلفه نائب الرئيس، لكن هذه المادة كانت محل تعديل من طرف المشرع بموجب المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 حيث أن هذه الأخيرة لم تشر في فحواها إلى نائب رئيس مجلس الدولة، أما المادة 23³ من القانون رقم 02-98 نصت على مهام نائب الرئيس في أنه يتولى مساعدة رئيس المجلس في مهامه لاسيما في تنسيق ومتابعة أشغال الغرف والأقسام كما يمكنه رئاسة جلسات الغرف، لكن هذه المادة كانت هي الأخرى محل تعديل من طرف المشرع بموجب المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 وعليه أصبحت المادة بالشكل التالي: "يساعد رئيس مجلس الدولة نائب الرئيس ويستخلفه في حال غيابه أو حدوث مانع له.

وفي حال وقوع مانع للرئيس ونائبه معا يقوم مقام رئيس المجلس عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة"⁴، من فحوى المادة نلاحظ أن المشرع قد تطرق إلى حالة شغور رئاسة المجلس وكذلك عند حدوث مانع للرئيس ونائبه معا يقوم مقام رئيس المجلس عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة.

3-محافظ الدولة:

يعتبر منصب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة من الوظائف القضائية النوعية التي يعين فيها بموجب مرسوم رئاسي⁵، وقد منح المشرع لمحافظ الدولة¹ لدى مجلس الدولة دورا

¹ -ينظر المادة 50 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 01-98، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 23 من نفس القانون.

⁴ -المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

⁵ -ينظر المادة 49 فقرة 04 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

يقوم به في المجال الاستشاري مثله مثل المجال القضائي لكن الفرق يكمن بينهما في أن الدور الذي يقوم به المحافظ لدى مجلس الدولة في المجال القضائي هو دور بارز أما الدور الاستشاري فهو دور محدود بالمقارنة مع المجال القضائي²، وإلى جانب محافظ الدولة هناك محافظي دولة مساعدين وهم أيضا قضاة معينين بمرسوم رئاسي³.

أشارت المادة 15 من القانون العضوي رقم 98-02 إلى أن محافظ الدولة يقوم بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين⁴.

يساهم محافظ الدولة لدى مجلس الدولة في المهمة الاستشارية، إذ نصت المادة 26 من القانون العضوي 98-02: "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهام النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري، ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا"، فمثل ما يقدم محافظ الدولة من مذكرات أمام الجهة القضائية يقدم مذكرات أمام الجهة الاستشارية⁵، كما نصت المادة 38 في فقرتها 03 من القانون العضوي 98-01: "يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته"⁶.

¹ -تنص المادة 70 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: "يمثل محافظ الدولة لدى مجلس الدولة محافظ الدولة، ويساعده في مهامه مساعداو الدولة المساعدون"، في حين تنص المادة 71 من نفس النظام الداخلي على أنه: "يتولى محافظ الدولة على الخصوص ما يأتي:- ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة،- رئاسة مكتب المساعدة القضائية،- تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها،- توزيع العمل على مساعدي محافظ الدولة في بداية كل سنة،- توزيع الموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السلمية والتأديبية عليهم".

² -لخضر رابحي، إلياس ساسي، دور محافظ الدولة لدى مجلس الدولة في المجال الاستشاري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الأغواط، الجزائر، 2015، ص 350.

³ -ينظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 98-187، مرجع سابق.

⁴ -ينظر المادة 15 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

⁵ -لخضر رابحي، إلياس ساسي، مرجع سابق، ص 355.

⁶ -المادة 38 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

إن دور محافظ الدولة يقتصر على الحضور في الجلسات والمداولات وتقديم المذكرات كتابيا ويشرح الملاحظات شفويا، وبالتالي فإن دور محافظ الدولة محدود.

4- رؤساء الغرف:

يتشكل مجلس الدولة من مجموعة غرف عددها حاليا خمسة متخصصة في أنواع النزاعات التابعة لصلاحياته¹ وتتشكل كل غرفة من قسمين على الأقل²، كما تتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء أقسام ومستشاري الدولة³، هذا ويعين رئيس غرفة بمجلس الدولة بمرسوم رئاسي⁴. هذا ويعتبر منصب هذا الأخير من الوظائف القضائية النوعية ويتم تعيينه بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء⁵.

يتولى رؤساء الغرف⁶ تنسيق أشغالهم داخل غرفهم ويحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام ويترأسون الجلسات ويسيطرون مداولات الغرف ويمكنهم رئاسة

¹ -حورية لشهب، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، بسكرة، الجزائر، 2016، ص 246.

² -ينظر المادة 44 فقرة 08 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 45 من نفس النظام الداخلي.

⁴ -ينظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 98-187، مرجع سابق.

⁵ -ينظر المادة 50 فقرة 06 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

⁶ -تنص المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: "يولى رئيس الغرفة على الخصوص ما يأتي: -السهر على السير الحسن للغرفة،-تسيير المداولات التي يشارك فيها قضاة الحكم و تتخذ فيها القرارات بالأغلبية،-متابعة العمل القضائي لمستشاري الغرفة والسهر على نوعية القرارات الصادرة عنها،-توزيع الملفات الواردة إلى الغرفة على المستشارين المقررين،-إخطار رئيس مجلس الدولة بالملفات التي يرى أنها من اختصاص غرفة أخرى،-إعلام القضاة بقرارات وتوصيات مكتب مجلس الدولة،-تنشيط وتنسيق أعمال أمانة ضبط الغرفة،-إعطاء رأيه في تنقيط مستشاري الدولة،-السهر على توحيد الاجتهاد القضائي،-السهر على احترام المردود المطلوب من مستشاري الغرفة،-رئاسة أي قسم من أقسام الغرفة عند الضرورة،-دعوة أقسام الغرفة للمداولة في نقطة قانونية معينة،-تحديد قائمة القرارات القابلة للنظر بالتعاون مع رؤساء الأقسام،-الرد على طلبات تمديد الأجل،-ضمان التوقيع على أصول القرارات".

جلسات الأقسام¹، كما يعدون جداول القضايا المحالة عليهم².

5-مستشار الدولة:

يشكل مستشار الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة³، وتنقسم هذه الفئة من أعضاء مجلس الدولة إلى قسمين هما مستشارو دولة في مهمة عادية ومستشار دولة في مهمة غير عادية⁴.

باعتباره قاضيا، يعين مستشار الدولة في مهمة عادية بمرسوم رئاسي، وتتمثل المهمة الأساسية له في القيام بمهمة التقرير والاستشارة في التشكيلات القضائية والتشكيلات الاستشارية، كما يخول له القانون ممارسة وظيفة ومهمة محافظ الدولة المساعد وفقا للمادة 29 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 98-01⁵.

إن مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بصفة القاضي⁶، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 من القانون العضوي رقم 98-01 على أنه: "تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم"، الأمر الذي تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية⁷، وقد نصت المادة 03 منه على أنه: "يبلغ عدد مستشاري الدولة في مهمة غير عادية اثني عشر (12)

¹ -ينظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 34 فقرة 03 من نفس القانون العضوي.

³ -حورية لشهب، مرجع سابق، ص 246.

⁴ -عيسى لعلاوي، دور مجلس الدولة في القضاء الإداري، مجلة آفاق للعلوم، العدد 05، الجلفة، الجزائر، 2016، ص 48.

⁵ -حورية لشهب، مرجع سابق، ص 246.

⁶ -تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 على أنه: "تعتبر وظيفة مستشار دولة في مهمة غير عادية وظيفة عليا في الدولة تصنف في الصنف د، القسم أ وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 والمذكور أعلاه".

⁷ -حورية لشهب، مرجع سابق، ص 246.

مستشار على الأكثر.

ويعينون من الأشخاص ذوي الكفاءات الأكيدة في مختلف ميادين النشاط.

ويجب أن تتوفر فيهم أحد الشروط الخاصة الآتية:

1- أن يكون حائزا على شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الاقتصادية أو المالية

أو التجارية ويثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في تخصصه.

2- أن يكون موظفا حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل شهادة ليسانس ومارس مدة

خمس عشرة (15) منها سبع (7) سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة.

3- أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها

ويثبت خبرة مهنية مدتها ست عشرة (16) سنة من بعد الحصول على هذه الشهادة¹.

وتقتصر مهمة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية على المساهمة والتدخل في

ممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة دون الاختصاص القضائي المقصر على

مستشاري الدولة في مهمة عادية.²

6- الوزراء أو ممثلوهم

يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للتداول

في القضايا التابعة لقطاعاتهم، حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 من القانون

العضوي رقم 98-01³، ويعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات الجمعية العامة في

القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على

الأقل⁴.

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165، مرجع سابق.

2- حورية لشهب، مرجع سابق، ص 247.

3- ينظر المادة 37 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

4- ينظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

إن إدراج الوزراء أو من يمثلهم في أعمال مجلس الدولة الاستشارية أمر إيجابي كونه يسمح لهم بالإدلاء بأرائهم الاستشارية في جلسات الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم.

أما عن قواعد سير الجمعية العامة فإنه لا يصح لهذه الأخيرة الفصل في القضايا المعروضة عليها إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل¹، وتتخذ مداولاتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً².

أما عن إجراءات الاستشارة أمام الجمعية العامة فتتم كما يلي³:

- يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة، وذلك قبل عرضها على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية.

- يستلم مجلس الدولة هذا الإخطار الذي يسجل مباشرة في سجل خاص حسب الترتيب الزمني.

- يعين رئيس مجلس الدولة مستشاراً مقررًا يعد تقريراً حول مشروع القانون يعرض على التشكيلة المؤهلة للمداولة.

- تسلّم نسخة من الملف كاملاً إلى محافظ الدولة لدى مجلس الدولة لإبداء ملاحظاته واقتراحاته حول مشروع القانون.

- بعد إعداد التقرير من طرف المستشار المعني يحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني الذي يمكنه حضور جلسة المداولات أو يعين من ينوب عنه

¹ - ينظر المادة 37 فقرة 04 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 41 مكرر 03 من القانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

³ - نوال معزوي، مرجع سابق، ص 322-323.

من بين أصحاب الوظائف العليا في وزارته برتبة مدير مركزي على الأقل.
-يمكن لمجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يمكن أن يفيد بحكم كفاءته في أشغاله
وفقا للأحكام المحددة في نظامه الداخلي.
-تتخذ مداورات الجمعية العامة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل
الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.
-يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من
قبل رئيس مجلس الدولة، ويتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إلى إثراء النص وإما إلى
تعديله وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريته.

ثانيا: اللجنة الدائمة

اللجنة الدائمة هي التشكيلة الثانية لمجلس الدولة أثناء أداء وظيفته الاستشارية¹،
وتتشكل اللجنة من رئيس برتبة رئيس غرفة و أربعة (4) مستشاري دولة على الأقل ومحافظ
دولة أو أحد مساعديه إضافة إلى الوزير المعني أو الوزراء أو من يمثلهم²، هذا وتتخذ
مداورات اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حال تعادل الأصوات يكون
صوت الرئيس مرجحا³.

يقتصر دور اللجنة الدائمة لمجلس الدولة في إبداء رأيها حول مشاريع القوانين ذات
الطابع الإستعجالي، وعليه يقع على عاتق الوزير الأول الذي يشير إلى الطابع الاستثنائي
للمشروع، وفي حالة عدم الإشارة إليه يكون المشروع أمام الجمعية العامة⁴.

¹ -أحمد حاكم، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري
المعمق، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، 2015-2016، ص 112.

² -نبيلة بن عائشة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 1، الجزائر، 2017،
ص 8.

³ -ينظر المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

⁴ -نبيلة بن عائشة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مرجع سابق، ص 8.

أما الإجراءات المتبعة بخصوص مشروع القانون أمام اللجنة الدائمة هي نفسها الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة، فالاختلاف الوحيد هو الظرف الاستعجالي¹، فبعدما يتلقى رئيس مجلس الدولة الإخطار من الحكومة التي تنبه على الطابع الاستعجالي ويقوم بتسجيله ثم إحالة الملف كاملاً إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يعين مستشار الدولة المقرر ثم يتولى إخبار محافظ الدولة ليقوم بتعيين أحد مساعديه للمشاركة في أشغال هذه اللجنة، ويحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني الذي يعين من ينوب عنه لحضور جلسة اللجنة، وتتخذ مداورات اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجح، وفي الأخير يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة².

الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في القانون العضوي رقم 02-18

تنص المادة 14 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 02-18 على أنه: "لممارسة اختصاصاته-مجلس الدولة- ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية"³، كما تنص المادة 35 من نفس القانون على أنه: "يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية"⁴، في حين تنص المادة 114 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: "ينظم مجلس الدولة من أجل ممارسة مهامه ذات الطابع الاستشاري في شكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة"⁵، من خلال نصوص المواد نلاحظ أن المشرع الجزائري وضع هيئة استشارية واحدة لدى مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع

¹ - الطاهر زواقري، محمد توفيق شعيب، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، الجزائر، 2016، ص 47.

² - نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 322-323.

³ - المادة 14 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 02-18، مرجع سابق.

⁴ - المادة 35 من نفس القانون العضوي.

⁵ - المادة 114 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

الاستشاري وتتمثل هذه الهيئة في اللجنة الاستشارية، وتبدي هذه الأخيرة رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر¹.

أولاً: تشكيلة اللجنة الاستشارية

تعتبر اللجنة الاستشارية الهيئة الوحيدة التي تقوم بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الأحوال العادية والاستثنائية، تحت رئاسة رئيس مجلس الدولة² وبحضور محافظ الدولة ورؤساء الغرف، وثلاثة (3) مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة³، كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم⁴، ويعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل⁵، هذا وتصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد على الأقل⁶.

الملاحظ على تشكيلة اللجنة الاستشارية أن المشرع الجزائري لم يدرج ضمنها كل من نائب الرئيس وكذا مساعدي محافظ الدولة.

ثانياً: الإجراءات المتبعة للاستشارة أمام اللجنة الاستشارية

إن إجراءات الاستشارة أمام اللجنة الاستشارية تتم كالاتي:

¹ - المادة 36 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

² - يمكن مجلس الدولة أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه كلما تطلبت طبيعة المشروع المعروض عليه ذلك، ويعين الخبير بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، ويكون الخبير المعين مسؤولاً عن الوثائق التي تسلم له في إطار ممارسة مهمته ويتعين عليه إعادتها إلى مجلس الدولة بعد انتهاء مهمته.

³ - ينظر المادة 37 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

⁴ - ينظر المادة 37 فقرة 03 من نفس القانون العضوي.

⁵ - ينظر المادة 39 من نفس القانون العضوي.

⁶ - ينظر المادة 37 فقرة 02 من نفس القانون العضوي.

- يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين والأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة.¹
- بعد استلام الملف المذكور أعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا.²
- تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استئجالها.³
- تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.⁴
- تتخذ مداوات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحًا.⁵

المطلب الثاني: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بعدما كانت قاصرة ومحصورة في مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، اتسعت في التعديل الدستوري لسنة 2016 لتشمل الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، والتي تغلت من كل رقابة. وهذه خطوة ايجابية لتدعيم دولة الحق والقانون والمحافظة على الحريات والحقوق. ومع هذا فإن مجلس الدولة لا يمكنه أن يبدي رأيه في المراسيم الرئاسية أو التنفيذية ولا اقتراحات القوانين المقدمة من قبل أعضاء البرلمان.⁶

وإذا كان إتباع إجراء الاستشارة إلزامي سواء بالنسبة لمشاريع القوانين أو الأوامر، فإن

¹ -ينظر المادة 41 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 41 مكرر من نفس القانون العضوي.

³ -ينظر المادة 38 من نفس القانون العضوي.

⁴ -ينظر المادة 37 فقرة 02 من نفس القانون العضوي.

⁵ -ينظر المادة 41 مكرر 03 من نفس القانون العضوي.

⁶ -بخته دندان، مرجع سابق، ص 1.

الرأي الاستشاري المقدم من قبل مجلس الدولة غير ملزم ولكن من شأنه المساهمة في الاقتراح التشريعي.

الفرع الأول: محدودية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

يشمل مجال الاستشارة في القانون الجزائري مشاريع القوانين والأوامر دون اقتراحات القوانين والتنظيمات.¹

أولاً: مشاريع القوانين

تعتبر مشاريع القوانين أهم صور مساهمة الحكومة (الوزير الأول) في المجال التشريعي، وقد عهد المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الدولة مهمة لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية، وهي الوظيفة الاستشارية في مجال مشاريع القوانين، فأصبح يشارك في صنع التشريع إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية في إثراء المنظومة القانونية.²

هذا ويجد مجلس الدولة الجزائري الأساس الدستوري لوظيفته الاستشارية بخصوص مشاريع القوانين في المادة 136 فقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."³

إلى جانب المرجعية الدستورية فإن القانون العضوي رقم 18-02 تضمن بدوره أحكاماً تتعلق بهذه الوظيفة ونذكر من بينها المادة 04 التي تنص على أنه: "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".⁴

¹ -نوال معروزي، مرجع سابق، ص 329.

² -أحمد حاكم، مرجع سابق، ص 81.

³ -المادة 136 فقرة 03 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

⁴ -المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

وبدوره تضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة المهمة الاستشارية لمجلس الدولة في الفصل السابع منه وأشار في المادة 114 فقرة 01 إلى الوظيفة الاستشارية بخصوص مشاريع القوانين وذلك بنصها على أنه: "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر، طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمذكور أعلاه وأحكام هذا النظام الداخلي".¹

ثانيا: الأوامر

التشريع بأوامر يعد بمثابة تشريع أصيل تصدره السلطة التنفيذية دون الحاجة إلى الاعتماد على تشريع قائم، تتضمن أحكام الدستور مباشرة، وهو عبارة عن حق شخصي لرئيس الجمهورية يتمتع به من أول دستور سنة 1963 إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2016، وهي ميزة أعطيت لرئيس الجمهورية في مجال التشريع وله أن يشرع في المجالات المختلفة مادام له رخصة من الدستور.²

رغبة من المؤسس الدستوري الجزائري في تدعيم دولة الحق والقانون، والمحافظة على الحريات والحقوق، فقد وسع من نطاق المجال الاستشاري لمجلس الدولة، لتشمل أيضا الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية.³

هذا ويجد مجلس الدولة الجزائري الأساس الدستوري لوظيفته الاستشارية بخصوص مشاريع الأوامر في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

¹ -المادة 114 فقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

² -العربي زروق، ياسمينه خروبي، دور مجلس الدولة في مساهمة صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 107.

³ -بختة دندان، مرجع سابق، ص 4.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء»¹.

إلى جانب المرجعية الدستورية فإن القانون العضوي رقم 18-02 تضمن بدوره أحكاما تتعلق بهذه الوظيفة ونذكر من بينها المادة 04 التي تنص على أنه: "يبيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"².

وبدوره تضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة المهمة الاستشارية لمجلس الدولة في الفصل السابع منه وأشار في المادة 114 فقرة 01 إلى الوظيفة الاستشارية بخصوص مشاريع الأوامر وذلك بنصها على أنه: "يبيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر، طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمذكور أعلاه وأحكام هذا النظام الداخلي"³.

فهذه الأوامر مجالها واسع جدا فهناك الأوامر التي تصدر في المسائل العاجلة والأوامر التي تصدر في الحالة الاستثنائية والأوامر المتعلقة بقانون المالية. ولكن مجلس الدولة لا يبيدي رأيه إلا بخصوص الأوامر الأولى، التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالات العاجلة. إن عرض الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه خطوة

¹ -المادة 142 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

³ -المادة 114 فقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

إيجابية للحفاظ على الحقوق والحريات ويعزز المهام التشريعية للبرلمان ويعطي ضمانات وقوة للنصوص القانونية، خاصة أن هذه الأوامر كانت ومازالت محصنة من الرقابة. بالإضافة إلى أنها تطبق مباشرة بعد أن يصدرها رئيس الجمهورية.¹

ثالثا: اقتراحات القوانين

يعتبر البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في وضع القوانين، وهذا ما أكدته جل الدساتير الحديثة بما فيها الجزائر، واقتراح القوانين قد يتمتع به أعضاء البرلمان بغرفتيه على حد سواء كما هو عليه الحال في فرنسا والجزائر مؤخرا بعد تعديل سنة 2016، الذي أعطى لأعضاء مجلس الأمة حق اقتراح القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.²

هذا وتجد اقتراحات القوانين أساسها الدستوري في المادة 136 فقرة 01 و 02 والمادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تنص المادة 136 فقرة 01 و 02 على أنه: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه"³، من فحوى المادة يتبين لنا أن المشرع الدستوري اشترط في اقتراح القوانين أن يكون بصفة جماعية بحيث يقدم من طرف عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة.

في حين تنص المادة 137 على ما يلي: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب

¹ -بختة دندان، مرجع سابق، ص 5.

² -نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 331-332.

³ -المادة 136 فقرة 01 و 02 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

المجلس الشعبي الوطني"¹، من فحوى المادة اتضح لنا أن المشرع الدستوري الجزائري منح أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.

كما أشار كل من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و النظام الداخلي لمجلس الأمة لاقتراحات القوانين في موادهما 55 و 62، حيث تنص المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه: "يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية.

يتضمن جدول الأعمال:

...اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها..."²، في حين تنص المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه: "يبلغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى أعضاء المجلس وإلى الحكومة، قبل انعقادها بعشرة (10) أيام، على الأقل.

يتضمن جدول الأعمال:

...اقتراحات القوانين التي يتقدم بها عشرون (20) عضواً، طبقاً لأحكام المادة 136 (الفقرة 2) من الدستور، في المسائل المنصوص عليها في أحكام المادة 137 (الفقرة الأولى) من الدستور، والتي أعدت تقارير بشأنها..."³.

وتجدر الإشارة، أنه بالرغم من توسيع مجال الاستشارة للأوامر فإن مجلس الدولة مازال مستشاراً للسلطة التنفيذية يبدي رأيه فيما يقدمه الوزير الأول من مشاريع قوانين وما يصدر

¹ - المادة 137 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 28 ربيع الثاني عام 1421 هـ الموافق 30 يوليو سنة 2000 م.

³ - المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 30 نو القعدة عام 1438 هـ الموافق 22 غشت سنة 2017 م.

عن رئيس الجمهورية من أوامر فقط¹، لأن دوره في مجال الاستشارة التشريعية لا يتعدى إلى اقتراحات القوانين والتي يمكن أن يبادر بها عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة،

فإذا كانت الحكومة بما لها من الإمكانيات، تستشير مجلس الدولة عند وضعها لمشاريع القوانين والأوامر، فكيف لا تمنح للبرلمان إمكانية عرض اقتراحات القوانين عليه؟ فمن باب أولى عرض اقتراحات البرلمانين على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها.²

رابعاً: السلطة التنظيمية (التنظيم)

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى بالتشريع الفرعي أو اللائحي، أو هي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول فيعود لرئيس الجمهورية، وهذا ما أشارت إليه المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

وهكذا فقد اعترف الدستور للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول بحيازة سلطة تقريرية مستقلة جنبا إلى جنب مع البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي بالتشريع في صنع القواعد العامة المجردة، وبالتالي فرئيس الجمهورية يتولى بمقتضى هذه السلطة تنظيم كل المسائل ذات العلاقة بتنظيم وتسيير الشأن العام، على أن يشمل هذا المجال كل ما يخرج عن ما هو مخصص للقانون.

ولقد حصر الدستور الجزائري مجال التشريع في المادتين 140 و 141 من التعديل

¹ -بختة دندان، مرجع سابق، ص 5.

² -نفس المرجع، ص 6.

الدستوري لسنة 2016 ومواد أخرى في الدستور وترك الباقي للسلطة التنظيمية¹، وأصبحت هذه الأخيرة غير محددة مما جعل مجالها واسعا يكاد يشمل كافة الميادين والشؤون يمارسها رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية.

والملاحظ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه أخرج المجال التنظيمي من المجال الاستشاري لمجلس الدولة²، وهذا مسلك لا يتماشى مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية، حيث يمتد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة إلى المجال التنظيمي كما هو الوضع في فرنسا³.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة

تكتسي دراسة الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة أهمية كبيرة من حيث معرفة دور مجلس الدولة في العملية التشريعية من خلال وظيفته الاستشارية، والتي تعكس الأهمية التي أعطاها المؤسس الدستوري والمشرع لهذه الوظيفة⁴.

أولاً: الطبيعة القانونية لطلب رأي مجلس الدولة

لقد جعل المؤسس الدستوري طلب استشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين والأوامر إجراء إلزامياً، ويجد هذا الأخير مرجعيته الدستورية من خلال المادة 136 والمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁵، والعبارة الدالة على إلزامية الإجراء هي "بعد رأي مجلس الدولة" إلى جانب المرجعية الدستورية فإن كل من القانون العضوي رقم 01-98 و القانون العضوي رقم 02-18 تضمننا بدورهما أحكاماً تتعلق بطلب استشارة مجلس الدولة في

¹ -نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 333.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ -أسامة جفغالي، عوامل فشل الدور الاستشاري لمجلس الدولة، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامه خميس مليانة، الجزائر، ص 5.

⁴ -أحمد حاكم، مرجع سابق، ص 91.

⁵ -ينظر المادة 136 والمادة 142 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

مشاريع القوانين والأوامر نذكر منها المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01¹ و المادة 41 من القانون العضوي رقم 18-02²، كما أوجب المرسوم التنفيذي رقم 98-261 في مادته الثانية إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها³، و الكلمة المشتركة بين نص المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 ونص المادة 41 من القانون العضوي رقم 18-02 ونص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الدالة على طلب استشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر هي "إخطار"

ثانيا: الطبيعة القانونية لإبداء رأي مجلس الدولة

لقد تضمن كل من القانون العضوي رقم 98-01 و القانون العضوي رقم 18-02 أحكاما تتعلق بالزامية إبداء مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر نذكر منها المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01⁴ و المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02⁵، وبدوره تضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة أحكاما تتعلق بالزامية إبداء مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر بموجب نص المادة 114⁶، والعبارة المشتركة بين نص المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 و نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02 و نص المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الدالة على إلزامية إبداء مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر هي "يبدي مجلس الدولة رأيه".

¹ - ينظر المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 41 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

³ - ينظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261، مرجع سابق.

⁴ - ينظر المادة 12 من القانون رقم 98-01، مرجع سابق.

⁵ - ينظر المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

⁶ - ينظر المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

ثالثا: الطبيعة القانونية لأخذ رأي مجلس الدولة

تعتبر الآراء التي يقدمها مجلس الدولة حول مشاريع القوانين أو مشاريع الأوامر غير ملزمة حيث أنه لا يوجد أي نص دستوري ينص على إلزامية الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، فما يمكن قوله أن الآراء التي يقدمها مجلس الدولة ما هي إلا اقتراحات¹ غير ملزمة من الناحية القانونية، مما يؤكد على أن هذه الآراء ليس لها قوة الإلزامية.²

¹ -تنص المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: "يقترح مجلس الدولة في رأيه، جميع التعديلات التي يراها، ويسهر بصفة خاصة على ما يأتي:

-مطابقة النص للدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية السارية المفعول،
-ملاءمة النص،

-صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه،

-قابلية النص للتطبيق وآثاره."

² -محمد بواط، الشارف بن تالي، دور مجلس الدولة في صناعة النصوص القانونية من خلال دوره الاستشاري وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 11.

المبحث الثاني: المجلس الدستوري كمؤسسة استشارية

لقد أعاد المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 تنظيم أحكام المجلس الدستوري كمؤسسة رقابية دستورية مستقلة لتعزيز منظومة الحقوق والحريات وتكريس دولة القانون في ظل متطلبات الحكم الراشد¹، و ذلك بزيادة عدد أعضائه ضمانا للتمثيل المتوازن بين السلطات، وكذلك توسيع جهات الإخطار و تمديد مدة العضوية داخل المجلس، و ذلك من أجل تمكين المجلس من أداء مهامه بفعالية في إطار الاستقلالية و الموضوعية سواء فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين أو كمحكمة انتخابية أو هيئة استشارية في حالات أخرى².

يلعب المجلس الدستوري دورا استشاريا³، من خلال استشارة المجلس ككل في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وحالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلم وحالة تمديد عهدة البرلمان وحالة التعديل الدستوري، كما يستشار رئيسه فقط دون المجلس في الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول: مصادر تركيبة المجلس الدستوري

جاء في الفقرة الأولى من المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه: "يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضوا : أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، واثان (2) ينتخبهما المجلس

¹ -فاطمة الزهراء رضاني، الدور الجديد للمجلس الدستوري في تحقيق الأمن القانوني استنادا للمادة 2/191 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 3، العدد الأول، جوان 2019، ص 41.

² -عبد القادر معيفي، المجلس الدستوري في إطار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثالث، ص 160.

³ -مليود قايش، الدور الاستشاري للمجلس الدستوري وعلاقته مع السلطة القضائية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 1.

الشعبي الوطني، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، واثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة"، إن المتأمل لهذه التركيبة يتراءى له مدى المساواة في التمثيل بين السلطات الثلاث، تشريعية تنفيذية و قضائية، و هو ما يعتبر أمر ايجابي و جديد منذ نشأة المجلس الدستوري في أول دستور للجزائر المستقلة ، غير أن هذا الأمر لا يغير من طبيعة اختلال كفة التوازن من حيث الولاء لسلطة واحدة باعتبارها مهيمنة على بقية السلطات و هذا مرده لا يعود للمجلس الدستوري فقط بل يرجع إلى طبيعة النظام النيابي المنتهج في الجزائر ككل باعتبار أن المؤسس الدستوري الجزائري قد صوب توليفة كل السلطات و المؤسسات المركزية للدولة نحو خدمة السلطة التنفيذية عامة و رئيس الجمهورية خاصة.¹

يحظى رئيس الجمهورية بامتياز كمي ونوعي على مستوى المجلس الدستوري، يفسر هذا الامتياز بكونه قائد السلطة التنفيذية ممثلاً بما لا يقل عن ثلاثة أعضاء في دستور 1996، وبأربعة في تعديل سنة 2016 حسب نص المادة 183 منه.²

فهذا التعديل أدخل تعديلاً على تركيبة المجلس الدستوري برفع عددها بعدما كان 09 أعضاء في دستور 1996 أصبح 12 عضواً في التعديل الدستوري لسنة 2016، وبالتالي منح لرئيس الجمهورية حق التمثيل على مستوى المجلس الدستوري على قدم المساواة مع السلطة التشريعية، والسلطة القضائية، إذ يكون كل منهم ممثلاً بأربعة أعضاء، عضوين ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنين ينتخبهما مجلس الأمة، أما تعديل سنة 2016 يرفع عدد الأعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية، وأبقى على نفس التمثيل للسلطة

¹ - عيسى طيبي، المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 علاقة التركيبة بالأداء، مجلة التراث، المجلد الأول، العدد 29، ديسمبر 2018، ص 589-590.

² - خديجة خلوفي، صورية الوظيفة الاستشارية للمجلس الدستوري ومجلس الدولة، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 4.

التشريعية، وهو دليل على تأكيد المكانة المتفوقة والمهيمنة للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري.¹

أما السلطة القضائية التي كانت تمثل بعضوين أصبح تمثل بأربعة أعضاء، اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان ينتخبهما مجلس الدولة.²

إن المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2016 قد راعى مقتضيات الفصل والتوازن بين السلطات في تحديد تشكيلة المجلس الدستوري، كما خص المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 وفي تعديل سنة 2016 سلطة تعيين الشخصية الثالثة في الدولة.

يأتي هذا الامتياز ليشكل إحدى المنافذ الأكيدة التي تمكن رئيس الجمهورية من جعل المجلس الدستوري في صفه في مواجهة السلطة التشريعية، نظرا للمهام الدستورية المخولة لرئيس المجلس الدستوري، حيث يتولى رئاسة الدولة في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، كما يستشار من قبل رئيس الجمهورية حين إقراره إعلان حالة الطوارئ أو الحصار.³

ويرى البعض في هذا المركز السياسي لرئيس المجلس الدستوري مبررا كافيا يستوجب إسناد جهة تعيينه لرئيس الجمهورية باعتباره يحوز شرعية أقوى، كونه يختار عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وبالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.⁴

إن إنفراد رئيس الجمهورية دائما بحق تعيين أبرز شخصية في المجلس الدستوري والتي تتمثل في رئيسها يبقى السلطة التنفيذية دائما في مركز التفوق على باقي السلطات داخل المجلس، وذلك على أساس الضغط الذي قد يمارس من الجهة التي عينته مما يؤثر على

1 - خديجة خلوفي، مرجع سابق، ص 4.

2 - نفس المرجع، نفس ص.

3 - نفس المرجع، نفس ص.

4 - نفس المرجع، ص 5.

استقلالته وحياده ويقوده إلى التأثير بالضغوطات السياسية التي تحيط به.¹
إن استقلالية رئيس المجلس الدستوري شأنه شأن باقي الأعضاء شرط ضروري لنجاح
وفعالية المجلس في أداء مهامه بشكل حيادي، ولا يتجسد ذلك الشرط إلا بوجود الضمانات
التي أكد عليها المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2016 مع استحداث أمور جديدة تتمثل
في:²

-عدم القابلية للعزل وهو الأمر الذي لم ينص عليه التعديل الدستوري لسنة 2016.
-عدم القابلية لتجديد العهدة: بمعنى تحرر رئيس المجلس من الضغوط التي قد تسلط
عليه في سبيل تجديد العهدة له.
-تمتعه بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية ولا يمكن أن يكون محل متابعات أو
توقيف بسبب ارتكاب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بترخيص من المجلس
الدستوري، فهي آلية لضمان استقلالية رئيس المجلس الدستوري وأعضائه.
-نص المشرع على حظر العضوية في المجلس الدستوري مع أي وظيفة و مهنة
أخرى وهذا ما يعرف بحالة التنافي مع العضوية في المجلس الدستوري.
-أداء اليمين الدستورية وهو ما من شأنه أن يزيد من استقلالية المجلس ويضمن نزاهته
وحياده مع التزام سرية المداولات وواجب التحفظ لأنه ملزم بالقسم الذي أداه.
وفيما يخص شروط العضوية للمجلس الدستوري فتتص المادة 184 من التعديل
الدستوري لسنة 2016 يجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعينين ما
يلي:³

¹-أحمد بن زيان، المركز القانوني لرئيس المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة
البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 03، العدد 02، جوان 2018، ص 242.

²-نفس المرجع، ص 243.

³-سهام العيداني، المجلس الدستوري "تشكيله وصلاحيات" على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية
والاجتماعية، العدد الرابع، ص 18.

-بلوغ سن 40 سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم¹، بالرجوع إلى نص المادة 78 من الأمر 03/06 في الفقرة 5 نجدها نصت على ضرورة توافر شرط السن للالتحاق بالوظيفة وحددت السن الأدنى وهو 18 سنة لكن يعاب على المشرع فكرتين في هذا القانون²، أولهما اعتماد سن 18 سنة كحد أدنى كان أجدر أن يرفعها إلى 19 سنة سن الرشد المدني³، ثانيا لا يمكن اعتبار هذا الحد معيار في تحديد سن تولي المناصب العليا ذلك أن تولي هكذا مناصب يتطلب كفاءة وخبرة وحنكة قلما تتوفر في سن 18 بل حتى أن سن العطاء بالنسبة للإطارات يكون في أوجه عند سن متقدمة في حدود الأربعينات⁴.

-التمتع بالخبرة المهنية خمس عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة⁵، وبناء عليه وضع المشرع الدستوري حد لحرية اختيار أعضاء المجلس الدستوري، كقيد وضابط على حرية الاختيار من خلال نصه على جملة من المعايير المرتبطة بالسن، الكفاءة والخبرة المهنية لتولي عضوية المجلس الدستوري⁶.

-أما عن مدة العضوية لدى المجلس الدستوري فمن خلال التعديل الدستوري و الذي وسع في عهدة إلى ثماني سنوات كما يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثمانية سنوات وهذا طبقا لأحكام المادة 183 الفقرة الرابعة والخامسة، بالإضافة إلى أن التعديل الدستوري الأخير يشير إلى أن أعضاء المجلس الدستوري أصبحوا معنيين بتأدية

¹ -مسعودة عمارة، شروط العضوية في المجلس الدستوري على ضوء المادة 184 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01، أبريل 2019، ص 223.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ -نفس المرجع، نفس ص.

⁴ -نفس المرجع، نفس ص.

⁵ -سهام العيداني، مرجع سابق، ص 18.

⁶ -مسعودة عمارة، مرجع سابق، ص 223.

اليمين أما رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم وهذا حسب نص المادة 183 الفقرة الأخيرة، و كذلك منح أعضاء المجلس الدستوري حصانة قضائية في المسائل الجزائية، ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن الحصانة من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري و هذا ما نصت عليه المادة 185 من التعديل الدستوري الأخير الذي مكن أعضاء المجلس الدستوري من ممارسة مهامهم بحرية واستقلالية أكبر.¹

الفرع الأول: الأعضاء الممثلون للسلطة التنفيذية في المجلس الدستوري

كما جاء في المادة 183 فإن السلطة التنفيذية ممثلة بأربعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس و الذي يعتبر صوته مرجحا في حالة تساوي الأصوات. إن ربط المؤسس الدستوري بين آلية تعيين الرئيس و اعتبار صوته مرجحا يجعل من المجلس الدستوري مساهرا لأراء و توجيهات الرئيس وهو الأمر الذي يحد من استقلالية المجلس الدستوري و اصطفاه كأداة فعالة وجهاز مفصلي مع السلطة التنفيذية و رئيس الجمهورية خاصة ، غير أنه من ناحية أخرى فإن هذا الأمر قد يكون عاملا مساعدا لمركز رئيس الجمهورية و دعما لشرعيته و تنفيذ برنامجه السياسي ، حيث تظهر الناحية الايجابية لهذه النقطة في حالة التعايش السياسي ما بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.²

الفرع الثاني: أعضاء المجلس الدستوري الممثلون للسلطة القضائية

ينقسم ممثلي السلطة القضائية إلى نوعين هما العضوان الممثلان للمحكمة العليا³

¹ -سهام العيداني، مرجع سابق، 18.

² -عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 590.

³ -المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، وتضمن المحكمة العليا رفقة مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

وعضوان ممثلان لمجلس الدولة¹.

أولاً: عضوا المجلس الدستوري الممثلين للمحكمة العليا

ينتخب العضوان الممثلان للمحكمة العليا من بين زملائهم المترشحين عن هذه الهيئة وهو ما يعتبر ظاهرياً وبقراءة أولية إنصافاً للسلطة القضائية وتعزيزاً لدولة القانون، لكن من جهة أخرى فإن رئيس المحكمة العليا يعينه رئيس الجمهورية وهو ما يجعل هذا العضو المنتخب تحت سلطة رئيسه الإداري قبل انتخابه وبعد انتهاء عهده يخشى من عواقب قراراته التي قد تؤدي إلى فقدان منصبه عن طريق عزله وفقدانه للترقية².

ثانياً: عضوا المجلس الدستوري المنتخبان عن مجلس الدولة

جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه ينتخب عضوان عن مجلس الدولة كما جاء في المادة 183 أنه ينتخب عضوان عن مجلس الدولة، إن وجود عضوين من مجلس الدولة في تكوين المجلس الدستوري من شأنه أن يعزز العلاقة بين القضاء الإداري والقضاء الدستوري، خاصة وأن العديد من الفقهاء يعتبرون المجلس الدستوري من قبيل الهيئات القضائية وذلك بالنظر إلى تسميته بداية من خلال استعمال مصطلح مجلس على غرار مجلس الدولة، فضلاً على أن المجلس الدستوري مثله مثل مجلس الدولة يختص بالنظر والفصل في كل الطلبات المرفوعة إليه سواء تعلق الأمر بمسألة الفصل في دستورية النصوص القانونية أو عند كونه قاض انتخاب³.

الفرع الثالث: الانتماء الحزبي للعضوين المنتخبين من طرف مجلس الأمة

يمكن أن يكون العضوان المنتخبان من مجلس الأمة من الثلث الرئاسي، كما يمكن أن

¹ - مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، ويضمن مجلس الدولة رفقة المحكمة العليا توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

² - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 591.

³ - سعاد عمير، الأطر القانونية للعلاقة بين مجلس الدولة والمجلس الدستوري على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، جانفي 2019، ص 64.

يكونا من الثلثين المنتخبين عن المجالس المحلية و أن يكون أحدهما ينتمي للطائفة الأولى
والآخر للطائفة الثانية.

أولاً: الحالة الأولى

يمكن أن يكون العضوان المنتخبان عن مجلس الأمة في المجلس الدستوري من الثلث
المعين من قبل رئيس الجمهورية وهو ما يعزز من وجود الكفاءات داخل المجلس الدستوري،
لكن من جهة أخرى يزيد من الولاء لرئيس الجمهورية صاحب الفضل السابق في تعيين ذلك
العضو في مجلس الأمة وهو الأمر الذي قد يحد من استقلالية العضو أو العضوين الممثلين
لمجلس الأمة والتابعين للثلث الرئاسي.¹

ثانياً: الحالة الثانية

أن يكون العضوان المنتخبان عن مجلس الأمة من الثلثين المنتخبين عن المجالس
المحلية، وفي هذه الحالة من الأكيد أن يكونا من الحزب الفائز بالأغلبية وهنا يحتمل وجود
حالتين وهما:²

أ- إما أن تكون الأغلبية الفائزة في الانتخابات المحلية من نفس الطيف السياسي لرئيس
الجمهورية كما هو عليه الحال اليوم وهو ما يخدم الولاء للرئيس.

ب- إما أن يكون الحزب الفائز بالأغلبية من طيف سياسي مخالف لطيف الرئيس وهو
ما يجعل صوتاً هذين العضوين في الكفة المخالفة لتوجه الرئيس مع أنه بالإمكان أن يحدث
انسجام بين الطرفين في بعض المسائل.

ثالثاً: الحالة الثالثة

يمكن أن يكون أحد العضوين من الثلث الرئاسي والآخر من المنتخبين، وفي هذه
الحالة يكون هناك نوع من توازن القوى إذا كان العضو المنتخب عن مجلس الأمة من

¹ - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 592.

² - نفس المرجع، نفس ص.

الثلاثين المنتخبين ينتمي لأغلبية مخالفة للطيف السياسي لرئيس الجمهورية، أما في حالة أن يكون الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات المحلية من نفس الطيف السياسي الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية فهذا يعني إضافة إلى هذين العضوين للفريق المعاضد لرئيس الجمهورية ومنه للسلطة التنفيذية في مقابل بقية السلطتين من تشريعية وقضائية.¹

الفرع الرابع: عضوا المجلس الدستوري الممثلين للمجلس الشعبي الوطني

نتطرق في هذه الجزئية إلى نقطتين أساسيتين أولهما إمكانية خلو المجلس الشعبي الوطني ممن تتوفر فيهم شروط العضوية في المجلس الدستوري، وثانيها الانتماء الحزبي لهذين العضوين.

أولاً: إمكانية خلو المجلس الشعبي الوطني ممن تتوفر فيهم شروط العضوية في

المجلس الدستوري

يمكن في هذه الحالة أن يكون هذين العضوين لا تتوفر فيهما شروط عضوية المجلس الدستوري المتعلقة بالتخصص والمستوى العلمي وهذا نظراً لانتشار ظاهرة المال السياسي من جهة واعتماد الجزائر لمبدأ الاقتراع العام من جهة أخرى، فقد لا يوجد بالمجلس الشعبي الوطني من تتوفر فيه تلك الشروط.

بخصوص علاقة الاقتراع العام بتبني المستوى العلمي في المجلس الشعبي الوطني فمرده إلى تبني الجزائر لمبدأ الاقتراع العام تأسياً ببعض الدول الديمقراطية التي بلغت من التعليم والديمقراطية والوعي السياسي عتياً غير أن هذه البلدان لم تتبنى نمط الاقتراع العام إلا بعد أن قضت على أمية الحرف و أمية الوعي السياسي، وكانت أولها إنجلترا التي كان لها الانتخاب فيها مقيداً بشروطي المستوى العلمي والالتزام بدفع الضرائب، أما تبني الاقتراع العام في الدول التي مازالت تحبوا في هذه المجالات فلا يستقيم باعتبارها تتبنى سياسة حرق المراحل في تقليدها الأعمى لنظم مازالت لم تبلغ مستويات تبنيها له إذ يرى بعض فقهاء

¹ - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 592.

الغرب أن الديمقراطية الغربية لا تصلح لبلاد ثلاثة أرباع شعبها أو ما يزيد جهلاء بل أميين ينزل بهم الفقر والجوع إلى مستوى دون مستوى البشر، رغم غلو هذا الرأي إلا أن المبالغة في الاقتراع العام للجاهلين وفتح المجال لشراء الذمم يصب في خانة إيكال الأمر لغير أهله فلننتظر الساعة.¹

ثانياً: علاقة الانتماء الحزبي للعضوين المنتخبين عن المجلس الشعبي الوطني بتوازن تركيبة المجلس الدستوري

إن هذين العضوين يعتبران الجهة الوحيدة التي يمكن أن تكون مخالفة في تصويتها لتوجه الرئيس ولمن في حالة وحيدة، هي أن يكون الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات التشريعية من طيف سياسي مخالف للطيف السياسي لرئيس الجمهورية، أما في حالة ما إذا كان الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية من نفس الطيف السياسي الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية كما هو عليه الحال في الوقت الراهن فهذا يعني اكتمال كامل فريق المجلس الدستوري لصالح كفة الرئيس و ترجيح واضح للسلطة التنفيذية في مقابل السلطتين التشريعية والقضائية، وهو ما لا يعطي لأعضاء المجلس الدستوري الاستقلال الكافي لأداء مهامهم، وما التوازن الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا توازن عددي لا يخدم استقلالية المجلس الدستوري في اتخاذ قراراته كما يزيد من اضمحلال مبدأ الفصل بين السلطات.²

المطلب الثاني : الاختصاصات الاستشارية للمجلس الدستوري

يلعب المجلس الدستوري دوراً استشارياً³، من خلال استشارة المجلس ككل في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وحالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلم وحالة تمديد عهدة البرلمان وحالة التعديل الدستوري، كما يستشار رئيسه فقط دون المجلس في الظروف

¹ - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 593.

² - نفس المرجع ، نفس ص.

³ - ميلود قايش، مرجع سابق، ص 1.

الاستثنائية.

الفرع الأول: استشارة المجلس الدستوري في الحالات الخاصة

لقد خول المؤسس الدستوري للمجلس الدستوري مهمة الاستشارة ضمن حالات خاصة¹ محددة على سبيل الحصر نصت عليها المواد 102 و 104 و 111 و 119 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

أولاً: حالتي المانع والشغور لرئيس الجمهورية

تنص المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوماً رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور. وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يعلن الشغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً.

¹ - نص الباب الخامس من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، 2016، (المعدل والمتمم بموجب مداولة المؤرخة في 18 صفر عام 1441 هـ الموافق 17 أكتوبر سنة 2019)، على استشارة المجلس الدستوري في الحالات الخاصة من خلال المواد 81 و 82 و 83 و 84.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية. وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 104 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية".¹

كما تنص المادة 81 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على أنه: "يجتمع المجلس الدستوري وجوبا في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور، ويمكنه في هذا الإطار، أن يقوم بجميع التحقيقات ويستمع إلى أي شخص مؤهل وإلى أي سلطة معينة"²، جاءت هذه المادة ضمن الباب الخامس من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري (المعدل والمتمم بموجب المداولة المؤرخة في 18 صفر عام 1441 هـ الموافق 17 أكتوبر سنة 2019) الذي ينص على استشارة المجلس الدستوري في الحالات الخاصة، إذن فحالي المانع والشغور لرئيس الجمهورية الواردة في المادة 102 من الدستور تعتبران من بين الحالات الخاصة التي يستشار فيها المجلس الدستوري والعبارة الدالة على هذا الدور هي "استشارة المجلس الدستوري في الحالات الخاصة"، كما نشير إلى أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح "يقترح"³ في المادة 102 وهذا مصطلح يدل على

¹ -المادة 102 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المادة 81 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، مرجع سابق.

³ -اقتراح: الأمر: عرضه للبحث.

الموقف الاستشاري للمجلس الدستوري.

طبقا لنصي المادتين فإنه و في حالي المانع والشغور لرئيس الجمهورية يجتمع المجلس الدستوري وجوبا.¹

ففي حالة المانع: يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، واجتماعه هنا ليس شكليا بل هو اجتماع موضوعي، لأن المؤسس الدستوري خول له أن يثبت من حقيقة المانع بكل الوسائل الملائمة، ويقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.²

أما في حالة الشغور فيجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية³، ولقد عرفت الجزائر حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية في سنة 1992 عند استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد من منصبه وهنا اجتمع المجلس الدستوري وأكد الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية⁴، كما عرفت الجزائر ذات الحالة إثر استقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في سنة 2019 وقد أصدر المجلس الدستوري بيانا له بعد استقالة بوتفليقة⁵.

كما يظهر دور المجلس الدستوري أيضا عند اقتران شغور رئاسة الجمهورية بشغور

1- سعاد عمير، مرجع سابق، ص 70.

2- نفس المرجع، نفس ص.

3- نفس المرجع، نفس ص.

4- إسماعيل بولكوان، الإطار الوظيفي الاستشاري للمجلس الدستوري في تعديل 2016 ومساهمته في صناعة النصوص القانونية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 5.

5- نقلت وكالة الأنباء الرسمية الجزائرية بيانا للمجلس الدستوري، الأربعاء 03 أبريل، ثبت فيه الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وجاء في بيان المجلس الدستوري الذي نقلته الوكالة المذكورة: "يُثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية طبقا للمادة 102 الفقرة 04 من الدستور"، كما تبلغ اليوم، 27 رجب عام 1440 الموافق ل 03 أبريل سنة 2019 شهادة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، إلى البرلمان طبقا للمادة 102 الفقرة 05 من الدستور"، وكان بوتفليقة قد أخطر الثلاثاء 02 أبريل رسميا رئيس المجلس الدستوري بقراره إنهاء عهده بصفته رئيسا للجمهورية.

رئاسة مجلس الأمة أين يجتمع المجلس الدستوري وجوبا إثبات هذا الشغور بالإجماع ليتولى
رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة.¹

ثانيا: استشارة المجلس الدستوري لتطبيق بعض المواد الدستورية خلال فترة رئاسة
الدولة بالنيابة

في حالة ثبوت المانع المؤقت لرئيس الجمهورية أو إعلان الشغور النهائي لرئاسة
الجمهورية يتولى في الحالة الأولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 45
يوما بالنيابة وفي الحالة الثانية يتولى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري -إذا
اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة الأمة-² مهام رئيس الدولة بالنيابة مدة أقصاها
90 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.³

فمن خلال هاتين الفقرتين وكما هو واضح فإن رئيس الدولة غير منتخب من طرف
الشعب وما توليه مهام رئيس الجمهورية إلا استثناء، ومن أجل إجراء انتخابات رئاسية
وإعادة الأمور إلى نصابها، ولكن خلال هذه المدة لا بد لمصالح الدولة أن تستمر وبالتالي لا
يمكن إقتصار مهمة رئيس الدولة على إجراء انتخابات رئاسية فقط وإنما يجب عليه تسيير
شؤون الدولة بصفة عامة.⁴

يلاحظ مما سبق أن النظام السياسي قد يمر بحالة شغور رئاسة الجمهورية لأسباب
عديدة مما يتطلب ملئ الفراغ برئيس دولة غير منتخب من طرف الشعب-رئيس مجلس
الأمة أو رئيس مجلس الدستوري- يتولى مهام رئيس الجمهورية، وباعتبار أن لرئيس
الجمهورية مهام خطيرة جدا وللضرورة أسندت ممارستها لرئيس غير منتخب فخشية إمكانية

¹ -ينظر المادة 102 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -رابح بوسالم، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه وطبيعته-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق (فرع القانون العام)، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005، ص 54.

³ -ينظر المادة 102 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

⁴ -رابح بوسالم، مرجع سابق، ص 54.

مسه بالحقوق والحريات أو التوازن بين السلطات كان من الضروري تقييده في ممارسة هذه المهام استشارة المجلس الدستوري.¹

لقد أورد المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 قيودا على رئيس الدولة من تطبيق بعض الأحكام بموجب نص المادة 104² حيث أنه لا يمكن :

1- أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه.

2- في الفقرتين المنصوص عليهما في المادتين 102³ و 103⁴ تطبيق الأحكام المنصوص عليها في:

أ- الفقرتين 7 و 8 من المادة 91 حيث تنص هذه الأخيرة على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية،...، 7- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، 8- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...".⁵

ب- المادة 93 التي تنص على أنه: "يعين رئيس الجمهورية في أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.

يتسق الوزير الأول عمل الحكومة.

تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".⁶

ج- المادة 142 التي تنص على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلماني، بعد رأي مجلس

¹ - رايح بوسالم، مرجع سابق، ص 54.

² - ينظر المادة 104 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ - ينظر المادة 102 من نفس القانون.

⁴ - ينظر المادة 103 من نفس القانون.

⁵ - المادة 91 فقرة 7 و 8 من نفس القانون.

⁶ - المادة 93 من نفس القانون.

الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية من أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور".¹

د-المادة 147 التي تنص على أنه:"يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".²

ه-المادة 154 التي تنص على أنه:" يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

ولا يقبل هذا الملمس إلا إذا وقعه (7/1) عدد النواب على الأقل".³

و-المادة 155 التي تنص على أنه:"إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".⁴

ز-في المواد 208 و 210 و 211 التي جاءت في باب التعديل الدستوري، حيث تنص المادة 208 على أنه:"الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها

¹ -المادة 142 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المادة 147 من نفس القانون.

³ -المادة 154 من نفس القانون.

⁴ -المادة 155 من نفس القانون.

التي تطبق على نص تشريعي.

يعرض التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره.

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب".¹

في حين تنص المادة 210 على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء البرلمان".²

هذا وتنص المادة 211 على أنه: "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي.

ويصدره في حالة الموافقة عليه".³

3- خلال الفترتين المنصوص عليهما في المادة 102 و 103 تطبيق أحكام المواد- 105 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان

¹ -المادة 208 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المادة 210 من نفس القانون.

³ -المادة 211 من نفس القانون.

المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا¹، و 107 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا. تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها"²، و 108 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني"³، و 109 التي تنص على أنه: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك"⁴، و 111 التي تنص على أنه: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي مجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما. ويعرضهما فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"⁵ - من الدستور إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، بعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن.

¹ - المادة 105 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - المادة 107 من نفس القانون.

³ - المادة 108 من نفس القانون.

⁴ - المادة 109 من نفس القانون.

⁵ - المادة 111 من نفس القانون.

من خلال الفقرة 03 من المادة 104 نستخلص أن رئيس الدولة لا يمكنه تطبيق أحكام المواد 105 و 107 و 108 و 109 و 111 إلا بعد استشارة المجلس الدستوري، السؤال الذي يطرح هنا لماذا يستشار المجلس الدستوري ككل في هذه الحالة ولا يستشار عند إقرار الحالات المنصوص عليها في المواد 105 و 107 و 108 و 109 حيث يكتفي رئيس الجمهورية في هذه الحالة باستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط؟ في نظرنا أن اكتفاء رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط تعود لسببين أولهما يتمثل في المكانة الهامة التي يحتلها رئيس المجلس الدستوري الذي يعتبر الرجل الثالث إضافة إلى تميزه عن بقية الأعضاء داخل المجلس فهو معين من طرف رئيس الجمهورية كما أن له صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات، أما السبب الثاني فيعود إلى استعجالية الحالات غير العادية فاستشارة شخص رئيس المجلس الدستوري تسرع من الإجراءات كون رئيس الجمهورية سيستشير شخصية واحدة في المجلس الدستوري وهو الرئيس بدل من استشارة كل المجلس الذي حتما سيضطئ من الإجراءات الاستعجالية.

والسؤال الآخر الذي يطرح أيضا لماذا يستشير رئيس الدولة المجلس الدستوري في حالة إقراره للتعبة العامة في حين أن المجلس الدستوري و حتى رئيسه لا يستشار أي منهما في حالة إقرار التعبة العامة من طرف رئيس الجمهورية؟ إن عدم إدراج المجلس الدستوري أو رئيسه ضمن المؤسسات والشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية في حالة إقراره للتعبة العامة انتقاص من مكانة المجلس ورئيسه وعليه يجب على المؤسس الدستوري إدراج إما المجلس الدستوري ككل أو يكتفي برئيسه ضمن المؤسسات والشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية في حالة إقرار التعبة العامة من طرف هذا الأخير.

ثالثا: حالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلام

جاءت هذه الحالة في المادة 74 من النظام المحدد لقواعد المجلس الدستوري ، فإذا وضع رئيس الجمهورية حدا للحرب يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم،

هنا يتلقى رأي المجلس الدستوري وهو ضروري في هذه الحالة ، وهو ما نصت عليه المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة " ، وأثناء استشارة المجلس الدستوري في هذه الحالة يبدي رأيه فوراً ، طبقاً لنص المادة 111 من الدستور ، ويتمتع الرأي الصادر عن المجلس الدستوري بحجية مطلقة طبقاً لنص المادة 71 من النظام المحدد لقواعد المجلس الدستوري والمادة 191 فقرة 03 كما أشرنا سابقاً.¹

نظراً للوضعية الخاصة لهذا النوع من المعاهدات والاتفاقيات وذلك بتواجد أطراف أجنبية وارتباطها بأمر حساسة تمس أمن واستقرار الدولة الجزائرية نجد أن المؤسس الدستوري أخضع كل اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم إلى استشارة المجلس الدستوري وذلك بوجوب تلقي رأي المجلس الدستوري.²

كما أنه لا يمكن لرئيس الدولة أن يوقع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معاً، بعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن، وهذا ما يستخلص من فحوى المادة 104 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016.³

رابعاً: حالة تمديد عهدة البرلمان

حدد المؤسس الدستوري الجزائري عهدة المجلس الشعبي الوطني بخمس (5) سنوات مجلس الأمة بمدة ست (6) سنوات، فهنا لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جداً لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه هذه الحالة

¹ - إسماعيل بولكوان، مرجع سابق، ص 7.

² - رابح بوسالم، مرجع سابق، ص 69.

³ - ينظر المادة 104 فقرة 04 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري، الذي يجتمع ويبدى رأيه فوراً، هنا لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في النظر مدى خطورة هذه الأوضاع التي لا تسمح بإجراء انتخابات عادية وبالتالي اللجوء إلى تمديد العهدة البرلمانية. تجدر الإشارة إلى أنه في الواقع جميع هذه الحالات تتحدث عن الدور الاستشاري الملزم والمقيد للجهات المعنية (السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية)، لذلك فإن رئيس الجمهورية مقيد وملزم بأراء المجلس الدستوري من خلال استشارته، ويجب أن يكون رأي المجلس الدستوري مسبباً قانونياً ومعللاً ليكون له تأثير، بل نستطيع القول أن هذه الآراء هي ذات طبيعة استشارية لكنها ملزمة من الناحية القانونية وذات حجية مطلقة، ومن الناحية المعنوية واجبة الاحترام والإلتباع، وهو ما يعكس الرغبة في ضمان تفوق وسيادة الدستور.

الفرع الثاني: استشارة المجلس الدستوري في التعديل الدستوري

تنص المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، و حقوق الإنسان و المواطن وحرّيّاتهم، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية، و علّل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".¹

طبقاً لنص المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يستشار المجلس الدستوري في التعديل الدستوري المقترح من رئيس الجمهورية، ليصدر هذا الأخير القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري متى ارتأى المجلس الدستوري أن مضمون مشروع هذا التعديل لا يمس بالثوابت التي نصت عليها المادة السالفة الذكر²، وترجع أهمية استشارة المجلس

¹ -المادة 210 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -سعاد عمير، مرجع سابق، ص 70.

الدستوري من أجل ضمان احترام حقوق وحرّيات الأفراد وسمو الدستور¹.

أولاً: دور المجلس الدستوري في حالة مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور

يمكن لرئيس الجمهورية أن يبادر بتعديل الدستور كما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 وكما كان موجوداً قبله وفي هذه الحالة يبدي المجلس الدستوري رأيه فيه² بعد أن يحوز على مصادقة البرلمان قبل إصداره من طرف رئيس الجمهورية، وبالنظر إلى ما تقدم من توصيف وتحليل لتشكيلة المجلس الدستوري فإنه يبدو واضحاً الرأي الذي يستخلص إليه المجلس الدستوري بخصوص التعديل الدستوري وهو اعتباره دستورياً ويبدو موافقته الصريحة عليه، وبالرجوع لتجربة المجلس الدستوري في هذا المجال نجد أنه صادف المجلس هذه الحالة في التعديل الدستوري لسنة 2008 رغم أن ذلك التعديل يمس بالتوازنات الأساسية للمؤسسات والسلطات باعتبار أن هذا التعديل قد جرد الوزير الأول من برنامجه الحكومي وأبقى على برنامج رئيس الجمهورية فقط وهنا تضيع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ومن جهة أخرى عدم إمكانية مسائلة الوزير الأول باعتبار أنه ليس له برنامج سياسياً يسأل عنه باعتباره منفذاً فقط لبرنامج رئيس الجمهورية من مخطط عمل. وإلى قريب من هذا جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ورغم ذلك أقر المجلس الدستوري كلا التعديلين رغم تأسيسهما لضياح المسؤولية السياسية من حيث يدري أو لا يدري أعضاء المجلس الدستوري. وإن كان التعديل الدستوري قد جاء فيه عبارة مخطط عمل الحكومة مما يوحي بإمكانية تمييزه عن برنامج رئيس الجمهورية لكن في حالة تماثل الأغليبتين الرئاسية والبرلمانية لا يمكن التمييز بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج رئيس الجمهورية وبالتالي يمكن بكل أريحية

¹ - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 39.

² - لقد أصدر المجلس الدستوري آراءه حول مشاريع تعديل الدستور التي بادر بها رئيس الجمهورية في سنوات 2002 و 2008 و 2016 ونشير إلى أن الآراء التي استخلص إليها المجلس الدستوري بخصوص التعديل الدستوري لسنوات 2002 و 2008 و 2016 هو اعتبارها دستورية وأبدي موافقته الصريحة عليها.

للوزير الأول أن يتستر تحت مظلة برنامج رئيس الجمهورية للإفلات من مسائلة البرلمان بخصوص مخطط عمل حكومته مع استبعاد هذه الحالة أيضا بفعل التحالف الحزبي من جهة وانفراد رئيس الجمهورية بتعين وإنهاء مهامه بل وتعيين وزراء حكومته بعد استشارته وهو المعين من قبل الأول، إذن من خلال تركيبة المجلس الدستوري التي تصب كلية في كفة رئيس الجمهورية فإنه لا يمكنه بأي حال من الأحوال أن يرفض أي تعديل دستوري مبادرا به من طرف رئيس الجمهورية.¹

ثانيا: موقف المجلس الدستوري في حالة مبادرة البرلمان بتعديل الدستور

لم يحدث في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية وأن بادر البرلمان بتعديل الدستور لعدة اعتبارات منها النسبة العالية جدا والمطلوبة لهذا التعديل وهي نسبة $3/4$ مجلسي البرلمان. كما يرجع هذا الأمر لعدة اعتبارات أخرى. منها طبيعة صعوبة الحصول على هذه النسبة العالية في ظل النظام الحزبي والانتخابي الحالي ونظام التحالف الرئاسي الذي يجعل رئيس الجمهورية متحررا أكثر من أي قيود دستورية أو قانونية بالمقارنة مع البرلمان الأمر الذي يبقى البرلمان مستبعدا جدا بأن يبادر إلى تعديل الدستور، وإن حدث وإن بادر لتعديل الدستور في حال وجود أغلبية حزبية ذات طيف سياسي مخالف للطيف السياسي لرئيس الجمهورية فإنه من الوارد جدا بأن تؤثر طبيعة تركيبة البرلمان على وظيفته في رفضه لمنح الصفة الدستورية على ذلك التعديل الدستوري.²

¹ - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 597.

² - نفس المرجع، ص 597 - 598.

إن تركيبة المجلس الدستوري على شاكلتها الحالية تتضمن ميلانا واضحا لكفة السلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية تحديدا مما يؤثر على استقلالية وحيادية المجلس خاصة في المهام الحساسة كتعديل الدستور وبالتالي يستوجب الأمر تطعيم تشكيلته بأشخاص حياديين ولهم خبرة وحنكة كرؤساء الجمهورية السابقين كما هو الحال في فرنسا.¹

¹ - عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 598.

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية -المنقحة-

لم يختلف التعديل الدستوري لسنة 2016 عن دستور 1996 في تأكيده على بعض المؤسسات الدستورية الاستشارية وتتجلى هذه الأخيرة فيما يلي:

-المجلس الأعلى للقضاء (المادة 156 من دستور 1996 المادة 175 من القانون رقم 01-16)

-المجلس الإسلامي الأعلى (المادتين 171 و 172 من دستور 1996 المادتين 195 و 196 من القانون رقم 01-16)

-المجلس الأعلى للأمن (المادة 173 من دستور 1996 المادة 197 من القانون رقم 01-16)

هذا ولم يكتفي المؤسس الدستوري بتأكيد للمؤسسات فقط بل أكد على بعض الشخصيات التي هي على هرم بعض المؤسسات الدستورية والتي تمارس مهام ذات طابع استشاري لكن مع إدخال بعض التعديلات على فحوى المواد التي تنظمها، وتتمثل هذه الشخصيات في ما يلي:

-رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول (المادة 147 من القانون رقم 01-16 عدلت المادة 129 من دستور 1996).

-رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري (المادة 105 من القانون رقم 01-16 عدلت المادة 91 من دستور 1996).

-رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري (المادة 107 من القانون رقم 01-16 عدلت المادة 93 من دستور 1996).

-رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني (المادة 108 من القانون رقم 01-16 عدلت المادة 94 من دستور 1996).

-رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري
(المادة 109 من القانون رقم 16-01 عدلت المادة 95 من دستور 1996).

هذا ومن خلال استقراء مواد التعديل الدستوري التي نظمت المهام ذات الطابع
الاستشاري الخاصة بالمؤسسات والشخصيات السالفة الذكر، نجد أن بعض من تلك
المؤسسات الاستشارية والشخصيات التي تمارس مهام ذات طابع استشاري تشترك في
ممارسة مهام استشارية مشتركة سواء في الظروف العادية أو غير العادية أي أن لها
اختصاص استشاري مشترك هذا ما سنبينه في المبحث الأول من هذا الفصل.

أما المبحث الثاني فنخصصه للمؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية المرسنة
والتي لم يطرأ عليها أي تغيير لا في البنية ولا في الوظيفة الاستشارية والتي تتجلى في كل
من المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الإسلامي الأعلى.

المبحث الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية ذات الاختصاص الاستشاري المشترك

تنص المادة 147 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول. وتجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه (3) أشهر."¹

من فحوى المادة يتضح لنا أن المؤسس الدستوري أورد قيود على رئيس الجمهورية قبل تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها تتمثل في استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري والوزير الأول.

في حين نصت المادة 105 من نفس القانون على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"²، أما المادة 107 فتتص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة

¹ -المادة 147 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

² -المادة 105 من نفس القانون.

على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا. تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها¹، كما تنص المادة 108 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني"²، أما المادة 109 فتتص على أنه: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك"³.

من فحوى المواد 105 و 107 و 108 يتضح أن رئيس الجمهورية يقرر الحالات غير العادية -حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة- بعد استشارة مجموعة من المؤسسات الدستورية المذكورة في المواد السالفة الذكر.

أما المادة 109 فاستعمل المؤسس الدستوري لفظ يعلن رئيس الجمهورية الحرب عكس الحالات غير العادية الأخرى التي استعمل فيها المؤسس الدستوري يقرر رئيس الجمهورية، وفي كلتا الحالتين -يقرر أو يعلن- رئيس الجمهورية الحالات السالفة الذكر بعد استشارة مؤسسات دستورية محددة على سبيل الحصر في المواد السالفة الذكر.

المطلب الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 147 من التعديل

الدستوري لسنة 2016

إن رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يظهر جليا من خلال حق حل

1 - المادة 107 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

2 - المادة 108 من نفس القانون.

3 - المادة 109 من نفس القانون.

المجلس الشعبي الوطني¹ المخول قانونا لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 147، يعتبر هذا الحق من أخطر الأسلحة التي يمكن للسلطة التنفيذية أن تستعملها، لكن بمراعاة الشروط المذكورة في المادة 147 السالفة الذكر والمتمثلة في استشارة رئيس مجلس الأمة²، ورئيس المجلس الشعبي الوطني³، ورئيس المجلس الدستوري⁴، والوزير الأول⁵.

إن حق حل المجلس الشعبي الوطني المخول لرئيس الجمهورية لا يوجد ما يقابله لدى السلطة التشريعية، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، فالتوازن يقتضي تخويل البرلمان حق تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية مثلما كان معمولاً به في دستور 1963، وهذا ما غيبه التعديل الدستوري لسنة 2016 رغم إقراره الصريح لمبدأ

¹ - ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص 23.

² - ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري، وفي حالة تعدد المترشحين، يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس، في حال عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يجري في أجل أقصاه 24 ساعة دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات، يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

ينظر المادة 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

³ - ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للنواب، في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات، ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

ينظر المادة 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

⁴ - يعين رئيس المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية، ويتميز رئيس المجلس الدستوري بمكانة خاصة عن بقية الأعضاء باعتباره الشخصية الثالثة في الدولة ويمتاز بصلاحيات هامة منها أنه يستشار من طرف رئيس الجمهورية بمناسبة اتخاذ بعض القرارات السياسية الحاسمة.

⁵ - بموجب الفقرة 5 من المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه، ولم يرد في الدستور أي قيد على الرئيس عند ممارسته هذه الصلاحية باستثناء استشارته للأغلبية البرلمانية.

الفصل بين السلطات.

الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
تقتصر سلطة رئيس الجمهورية في الحل على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد إلى مجلس الأمة¹، وهذا ما نصت عليه المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول. ونجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه (3) أشهر"²، سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات قبل أوانها (أولا)، ثم نتطرق إلى مميزات حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات قبل أوانها (ثانيا).

أولا: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها

يعرف حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني على أنه: "إنهاء مدة نيابة المجلس الشعبي الوطني قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته، أي قبل نهاية الفصل التشريعي"، أو هو: "العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية مجلس نيابي قبل أجلها الطبيعي، مما يؤدي إلى انتخابات مسبقة³، كما يعرف بأنه: "وسيلة دستورية تضع نهاية لعهدة المجلس الأول وتحرك انتخابات تشريعية قبل أوانها"⁴.

فالحل هو الإجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس

¹ - أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، 2007-2008، ص 99.

² - المادة 147 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 100.

⁴ - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة، تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 230.

الشعبي الوطني قبل نهايتها المحددة في الدستور¹، حيث تدوم كل فترة تشريعية للمجلس الشعبي الوطني خمس (5) سنوات وهذا ما تنص عليه المادة 119 في فقرتها الأولى: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهد مدتها خمس (5) سنوات"².

أورد المؤسس الدستوري إلى جانب حل المجلس الشعبي الوطني عبارة "أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها"، وعليه فإن الفرق بين حل المجلس الشعبي الوطني و إجراء انتخابات قبل أوانها يتمثل في ما يلي:

- حل المجلس الشعبي الوطني ينتج أثره فوراً بحيث يصير المجلس الشعبي الوطني شاغراً من يوم صدور الحل إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد في مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر³، ويقوم رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر طابق لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴.

- إن تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها لا يؤثر على المجلس الشعبي الوطني القائم لأنه يستمر في ممارسة مهامه إلى غاية تنصيب المجلس الجديد، لقد أثبت الواقع الجزائري أن رئيس الجمهورية شاذلي بن جديد أعلن في 29 جويلية 1990 عن تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة في الثلاثي الأول من عام 1991، ليعلن مرة ثانية في ديسمبر من سنة 1991 بإجراء الانتخابات التشريعية المسبقة خلال السنة (6) أشهر المقبلة من نفس السنة، وفي ظل الإعلان عن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة أي قبل أوانها فلم يكن هناك

1- أحمد بركات، مرجع سابق، ص 100.

2- المادة 119 فقرة 01 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

3- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وراقبتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 133.

4- إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010-2011، ص 07.

أي إشكال لأن مهمة التشريع بقيت من اختصاص المجلس الشعبي الوطني إلى حين تشكيل مجلس جديد.¹

ثانياً: خصائص حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
يتميز حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بمجموعة من الخصائص تتمثل في ما يلي:

1- حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات قبل أوانها هو اختصاص خاص برئيس الجمهورية وهذا ما يتضح من خلال نص المادة 147 من التعديل الدستوري التي تنص على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها..."² ما يتضح من هذه المادة أن الحل هو اختصاص شخصي وسلطة خاصة برئيس الجمهورية³، وهذا ما أكدته المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثانية بنصها على أنه: "كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء للاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و من 107 إلى 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور."⁴ ، كذلك أكدت المادة 104 في فقرتها 03 على أن حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها سلطة واختصاص خاص برئيس الجمهورية ولا يمكن حتى لرئيس الدولة ممارسته حيث نصت على أنه: "لا يمكن في الفترتين المنصوص عليها في المادة 102 و 103 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة 91 والمواد 93 و 142 و 147 و

¹ -مिमونة سعاد، مرجع سابق، ص 133-134.

² -المادة 147 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ -مिमونة سعاد، مرجع سابق، ص 102.

⁴ -المادة 101 فقرة 02 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

154 و 155 و 208 و 120 و 211 من الدستور"¹، هذا و يطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الجمهورية تسمية الحل الرئاسي كون هذا الحل من الاختصاصات الخاصة برئيس الجمهورية، وهو وسيلة في يد رئيس الجمهورية يستطيع بمقتضاها شل عمل البرلمان².

2- باستقراء المادة 147 من التعديل الدستوري نجدها أنها لم تعطي أسباب حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وإنما تركت للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وإرادته المنفردة في القيام بإجراء حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، لكن بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 98 في فقرتيها 5 و 6³ نجد المؤسس الدستوري حددت سببا لرئيس الجمهورية من أجل اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ويتمثل هذا السبب في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147.

3- الهدف من وراء إعطاء رئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها هو ضمان عدم تعسف هذا المجلس في استعمال وسائل الرقابة التي يمتلكها، خاصة سحب الثقة⁴.

¹ -المادة 104 فقرة 03 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفعالية وموجبات الضمان، مجلة العلوم القانونية، العدد 11، 2007، ص 67.

³ -تنص المادة 98 في الفقرتين 5 و 6 على أنه:"لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه."

⁴ -أحمد بركات، مرجع سابق، ص 101.

4- يؤدي حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها إلى إجراء انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، ومن ثم تدخل هيئة الناخبين للإدلاء برأيها حول المشكل الذي كان سبب لإنهاء المدة القانونية للجهاز الممثل للأمة، وهو ما يجعل هذا الاختصاص أداة لتحقيق الديمقراطية شبه المباشرة، التي تعني مشاركة الشعب المباشرة في ممارسة السلطة إلى جانب الهيئات التمثيلية المنتخبة من طرفه، فإجراء انتخابات تشريعية جديدة تعني أن الشعب هو أساس ومصدر السلطة في الدولة.¹

5- لا يمكن في الفترتين المنصوص عليهما في المادة 102 و 103 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 147 من الدستور.²

الفرع الثاني: القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها

لقد وضع المؤسس الدستوري قيود على ممارسة رئيس الجمهورية اختصاص حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وتظهر هذه القيود جليا من خلال المادة 147 والمادة 104 والمواد 105 و 107 و 108 و 109 و 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

أولا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها استنادا للمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016

لم يجعل المؤسس الدستوري استقلال رئيس الجمهورية في ممارسته لاختصاصه في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها مستقلا مطلقا عن السلطات الأخرى بل ألزمه باستشارة بعض الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهذه الشخصيات حددتها المادة

¹ - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 103.

² - ينظر المادة 104 فقرة 03 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهي رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

فبموجب المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، فهذه الاستشارة مفروضة عليه¹ فهي إلزامية من الناحية القانونية لأنها واردة في نص قانوني²، وليس له الحرية في القيام أو عدم القيام بها، فطلب رأي هذه الشخصيات بالرغم من أنه غير ملزم لرئيس الجمهورية، إلا أنه مع ذلك يكتسي أهمية كبيرة وذلك لأنه يساعد رئيس الجمهورية في تقدير مدى ملائمة قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

فاتفاق الشخصيات على قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها يعتبر من الناحية الشكلية بمثابة موافقة على قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها مما يؤدي من الناحية السياسية إلى تدعيم قرار رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، ومن ثم فإن الغرض من استشارة الشخصيات السالفة الذكر هو توفير ستار للسلطة الرئاسية عن طريق إبراز أن قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها لم يصدر نتيجة تعسف رئيس الجمهورية، إنما صدر بعد موافقة الشخصيات الواجب استشارتها³.

يمكن لآراء الشخصيات المستشارة أن تشكل من الناحية النظرية ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية في ممارسة حقه في تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات

¹ -ينظر محمد براهيم، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1993، ص 673.

² -محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، 2013، ص 191.

³ -ينظر عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 223-224.

تشريعية قبل أوانها دون سبب حقيقي يدفعه لذلك، فقد تؤثر الآراء الاستشارية المقدمة من طرف تلك الشخصيات على رغبة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها وبالتالي تراجع عن ممارسة هذا الاختصاص بعد اقتناعه بأنه لا داعي للجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات قبل أوانها، ولكن مع كل هذا التأثير التي تشكلها الآراء التي تقدمها الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية فإنه غير ملزم بها وذلك لأن المؤسس الدستوري منح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لتقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.¹

وكمثال تطبيقي نجد أنه تم اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بتاريخ 04 جانفي 1992 حيث قام الشاذلي بن جديد بحل المجلس الشعبي الوطني دون استشارة الشخصيات الواجب استشارتها والواردة في المادة 120 من دستور 1989 وبالتالي فإن حل المجلس الشعبي الوطني الناحية القانونية مخالف للدستور وذلك بسبب عدم التزام الرئيس الشاذلي بن جديد بالقيود المفروض عليه قبل تقرير الحل وهو استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، ولتجنب حدوث مثل هذه التجاوزات القانونية المخالفة للدستور يرى البعض انه يلزم مراقبة مدى تطابق الإجراء الرئاسي مع النص القانوني لضمان عدم تعسف الرئيس عند إصداره لقرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها واحترام ما ينص عليه الدستور من خلال إتباع الإجراءات التي تسبق تقرير الرئيس لحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وتكون المراقبة في رأي البعض من خلال وجوب توقيع أو تصديق سلطة أخرى أو شخصية أخرى كالوزير الأول مثلا على القرار المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها²، وفي رأينا أن توقيع الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية على

1 - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 105.

2 - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 106.

قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها خير ضمان لعدم تجاوز رئيس الجمهورية للدستور.

ثانياً: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها استناداً للمادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016

تنص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها 03 على أنه: "لا يمكن في الفقرتين المنصوص عليها في المادة 102 و 103 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة 91 والمواد 93 و 142 و 147 و 154 و 155 و 208 و 120 و 211 من الدستور"¹.

من فحوى المادة يتضح أنه لا يمكن في الفقرتين المنصوص عليهما في المادة 102²

¹ -المادة 104 فقرة 03 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - تنص المادة 102 من القانون 16-01، المتضمن التعديل الدستوري على أنه: "إذا استحال على رئيس الجمهورية، أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمّن، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع. يعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معاً، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعين (45) يوماً رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور.

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يعلن الشغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوماً، تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقاً للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 104 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية."

و103¹ تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ثالثا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني استنادا للمواد 105 و107 و

و 108 و 109 و 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016

يتضح لنا باستقراء المواد 105² و 107³ و 108⁴ و 109⁵ و 111⁶ ما يلي :

1- لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني عند تقرير رئيس الجمهورية حالة الطوارئ

أو الحصار وذلك لسببين أساسين، الأول يتمثل في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني

وبقية الشخصيات الأخرى المذكورة في المادة 105 قبل تقرير رئيس الجمهورية لحالة

الطوارئ أو الحصار، والثاني يتمثل في أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد

موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

2- لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني عند تقرير رئيس الجمهورية الحالة

الاستثنائية وذلك يعود لسببين يتمثل السبب الأول في أنه لا يتخذ رئيس الجمهورية هذا

الإجراء-تقرير الحالة الاستثنائية- إلا بعد استشارة رئيس المجلس الدستوري إضافة إلى بقية

¹ -تنص المادة 103 من القانون رقم 16-01، على أنه: "عندما ينال ترشيح للانتخابات الرئاسية موافقة المجلس الدستوري،

لا يمكن سحبه إلا في حالة حصول مانع خطير يثبتته المجلس الدستوري قانونا أو في حالة وفاة المترشح المعني.

عند انسحاب أحد المترشحين من الدور الثاني، تستمر العملية الانتخابية دون أخذ هذا الانسحاب في الحسبان.

في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي، يعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات

الانتخابية من جديد. ويمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

عند تطبيق أحكام هذه المادة، يظل رئيس الجمهورية السارية عهده أو من يتولى وظيفة رئيس الدولة، في منصبه حتى

أداء رئيس الجمهورية اليمين.

يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات تطبيق هذه الأحكام."

² -ينظر المادة 105 من نفس القانون.

³ -ينظر المادة 107 من نفس القانون.

⁴ -ينظر المادة 108 من نفس القانون.

⁵ -ينظر المادة 109 من نفس القانون.

⁶ -ينظر المادة 111 من نفس القانون.

الشخصيات والمؤسسات الاستشارية الأخرى طبقا لنص المادة 107، أما السبب الثاني فيتمثل في وجوب اجتماع البرلمان أي اجتماع الغرفة الأولى والثانية معا.

3- يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني عند تقرير رئيس الجمهورية التعبئة العامة لأن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل تقرير الحالة.

4- في حالة إعلان رئيس الجمهورية الحرب هو ملزم قبل إعلانها باستشارة جملة من الشخصيات من بينها رئيس المجلس الشعبي الوطني، كما أن البرلمان يجتمع وجوبا، وبالتالي لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة.

5- يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة، يعني ضرورة وجود المجلس الشعبي الوطني إلى جانب مجلس الأمة للموافقة الصريحة من طرف كل غرفة على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية في الحالات غير العادية

المتفق عليه أن الدولة لا تسير على وتيرة واحدة إذ تعترضها ظروف وأزمات تجعل من المستحيل أن يتم الإبقاء على العمل بمبدأ المشروعية العادية، إذ أنه حينها تنتقل الدولة في تسيير شؤونها وفق المشروعية الاستثنائية للضرورة التي تقتضيها هذه الظروف الطارئة، وحماية لمصالحها التي قد تتعطل نتيجة هذه الظروف¹، فالظروف الاستثنائية هي الظروف

¹ - خيرة ميمون، عائشة لزرق، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع من خلال رقابته على التشريعات الرئاسية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 6.

الشاذة الخارقة التي تهدد السلامة العامة والأمن العام والنظام في البلاد وتعرض كيان الأمة للزوال، وهي نظرية قضائية أوجدها مجلس الدولة الفرنسي لمواجهة هذه الظروف¹، وتستمد نظرية الظروف الاستثنائية مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول "إن سلامة الشعب فوق القانون"²، وقد تطرقت الدساتير الحديثة إلى تنظيم الحالات الاستثنائية في صلب نصوصها كون أن فرضها يعني تقييد الحقوق والحريات على اختلاف أنواعها، وذلك بغية ضمانها وحتى لا تتعسف السلطات المختصة وتتمادى في الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف، وبالعودة إلى المؤسس الدستوري الجزائري فإنه نص على الحالات الاستثنائية من المادة 105 إلى المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وتتمثل هذه الحالات في حالة الحصار والطوارئ، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة، الحرب، وبخصوص الجهات التي أوكل لها الدستور الجزائري حق تقرير الحالات الاستثنائية فقد تأسى المؤسس الدستوري في ذلك بغالبية الدساتير التي أوكلت حق إعلان الحالات الاستثنائية لرئيس الجمهورية كمثل عن السلطة التنفيذية دون أن تشاركه في ذلك أي جهة أخرى، إلا أن هذا لا يعني أن رئيس الجمهورية غير مقيد في فرضها، إذ أنه مقيد بمجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية تم النص عليها في الدستور.

الفرع الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 105 من التعديل الدستوري

لسنة 2016

تنص المادة 105 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة³، حالة

¹ - محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 4.

² - إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، دفا تر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، 2016، ص 32.

³ - تتجسد في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات والتي ترجع لتقدير رئيس الجمهورية بوصفه حامي للدستور، فيقرر إما حالة الطوارئ أو حالة الحصار حسب الوضع المطلوب وفي إطار السير العادي للمؤسسات وتمتع الأفراد

الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة¹ بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع². ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا³4.

من فحوى المادة يتضح أن إجراءات تقرير حالة الطوارئ أو الحصار تتمثل في

بحقوقهم وحررياتهم وممارستهم لها- ويلجأ إلى إعلان حالة الطوارئ إذا كان الوضع أخف، أما إذا كان الوضع أكثر خطورة يلجأ إلى تقرير حالة الحصار.

فاطمة موساوي، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية: الجزائرية والفرنسية والمصرية، عمل مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016-2017، ص 50.

¹ -للرئيس السلطة التقديرية في تحديد المدة الكافية للإحاطة بالظروف التي تهدد أمن وسلامة الدولة علما أن بيانها يكون من خلال المراسيم التنفيذية لقرار رئيس الجمهورية، فهو ملزم بتحديدتها في قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار. فاطمة موساوي، مرجع سابق، ص 51.

² -تتمثل عادة التدابير الواجب اتخاذها لاستتباب الوضع في توسيع سلطات الضبط الإداري المخولة للولاة، وكذا صلاحيات المحاكم العسكرية، وبالرجوع إلى النصوص التنظيمية الصادرة في هذا المجال نجد المرسوم رقم 92-44 المؤرخ في 04 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ الذي نص على اتخاذ تدابير مختلفة (التسخير، تفتيشات، وضع أشخاص في مراكز الأمن، منع المظاهرات...) وكل هذا لغرض استتباب الوضع المتمثل في النظام العام واستقرار عمل المؤسسات وهي نفس مبررات حالة الحصار.

مصطفى رباحي، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام، جامعة منتوري -قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005، ص 26.

³ -من الضمانات الهامة للحرية والحقوق القيد الوارد على مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار، بحيث أن رئيس الجمهورية مقيد بضرورة تحديد مدة معينة لحالة الطوارئ أو الحصار، فيلزم بتبيان تاريخ بدء سريان حالة الطوارئ أو الحصار وتاريخ انتهائها ولا يمكن لرئيس الجمهورية تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة السلطة التشريعية المتمثلة في غرفتي البرلمان-المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة-فإذا لم تحض بالموافقة على تمديدتها أو لم تعرض عليها فإنها تعتبر منتهية من تلقاء نفسها.

مصطفى رباحي، مرجع سابق، ص 27.

⁴ -المادة 105 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

اجتماع المجلس الأعلى للأمن¹ واستشارة رئيس مجلس الأمة² ورئيس المجلس الشعبي الوطني³ والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري⁴.

أولاً: اجتماع المجلس الأعلى للأمن

يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ⁵ أو الحصار¹ لمدة

¹ - عبد الله دريسي، المجلس الأعلى للأمن، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 1.

² - علي بلعالم، استشارية رئيسي غرفتي البرلمان لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير العادية في النظام الدستوري الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 1.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

⁴ - إسماعيل بولكون، مرجع سابق، ص 7-8.

⁵ - تعتبر حالة الحصار أحد أبرز المظاهر المجسدة للأوضاع الاستثنائية كما أنها جزء لا يتجزأ منها، وهي تتمثل في مواجهة أقصى المشاكل التي تهدد سلامة وأمن البلاد بصورة تجعلها في مرتبة ما قبل الحرب، ويكون ذلك عندما لا تستطيع السلطات المدنية التحكم في زمام الأمور، وبهذا فإن الأوضاع التي يمكن أن تؤدي إلى حالة الحصار هي تلك الأوضاع المتعلقة بوجود بعض النزاعات الداخلية سياسية كانت أو اقتصادية أو حتى طائفية، والتي تأخذ طابعي التمرد والعصيان بصورة قد تؤدي إلى فقدان السيطرة على الأمن والنظامين العميين والذي من الممكن أن يتحول إلى حرب داخلية، وبالرجوع إلى حالة الحصار في الجزائر فإننا نجد هذا المفهوم ينطبق عما عرفته الأوضاع فيها، حيث تم اللجوء إليها مرتين، والظروف التي أدت إليها في كل مرة كانت تتمثل في وجود نوع من العصيان المدني وعدم الامتثال للقوانين والتعطيل السير العادي للدولة ومؤسساتها بشكل يخرج تماماً عن السيطرة وفقاً للإمكانيات التي تملكها السلطات المدنية المتمثلة في الجهاز الإداري والشرطة كجزء هام منه، مما استدعى تدخل المؤسسة العسكرية بحيث انتقلت السلطات من الإدارة إلى الجيش، وكان ذلك في كل من سنة 1988 عقب أحداث الخامس من أكتوبر، وسنة 1991 بعد انقطاع المسار الانتخابي، وبهذا لا يمكن إعطاء تعريف محدد ودقيق لحالة الحصار وما يمكن فعله بحس الأستاذة لدرع نبيلة هو تحديد الظروف والأوضاع التي قد تؤدي إلى اللجوء إلى هذه الحالة وبالإضافة إلى هذا فغن تمتع رئيس الجمهورية في الجزائر بالسلطة التقديرية في إعلان حالة الحصار من عدمه لا يجعل من معيار تحديد حالة الحصار معياراً موضوعياً وإنما يكون معيار شخصي وذاتي متعلق بقناعة وإرادة رئيس الجمهورية.

نبيلة لدرع، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر، مجلة صوت القانون، العدد الأول، 2014، جامعة خميس مليانة، الجزائر، ص 120.

معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، حيث يتكون هذا الأخير من رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، وزير الداخلية، وزير العدل، وزير الاقتصاد سابقا ووزير المالية حاليا، وزير الشؤون الخارجية²، أركان الجيش الوطني الشعبي، إن الغرض من اجتماع المجلس الأعلى للأمن هو سماع رأيه من حيث تشخيص درجة الخطر و تحديد الإجراءات الواجبة الإتباع، فالمجلس الأعلى للأمن يقدم تقارير لرئيس الجمهورية حول خطورة ذلك الوضع إذ يعطي مجموعة من الإجراءات والآراء لرئيس الجمهورية في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني³ طبقا لنص المادة 197 من التعديل الدستوري 2016¹.

¹ - يجمع العديد من الفقهاء القانونيين على وجود تشابه كبير بين حالي الحصار والطوارئ لاسيما أن المؤسس الدستوري الجزائري يعمل على جمعهما في نفس المادة الدستورية، ومع هذا تختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار في الظروف التي تؤدي إلى كل حالة، فالظروف التي تؤدي إلى حالة الطوارئ تكون متعلقة عموما بالنظام العام وأمن المواطنين وسير المؤسسات العامة في الدولة وهي من الاختصاص التقديري لرئيس الجمهورية، هذا ويجمع العديد من الفقهاء القانونيين أن حالة الطوارئ تتضمن التوسيع في اختصاصات السلطة التنفيذية بالشكل الذي يناسب السيطرة على الاضطرابات الطارئة والتي لا تكفيها اختصاصات هذه السلطة في الحالة العادية، وبالرجوع إلى التجربة الجزائرية نجد أن إعلان حالة الطوارئ كان بموجب مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ. نبيلة لدرع، مرجع سابق، ص 121-122.

² -فضيلة أقيير، التأسيس الدستوري للاستشارة الأمنية في القانون الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 3.

³ -لأول مرة منذ الهجوم الإرهابي على قاعدة الحياة بتقنورين 2013، استدعى رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون القائد الأعلى للقوات المسلحة وزير الدفاع الوطني المجلس الأعلى للأمن وعقد عدة اجتماعات دورية له ونذكر منها:
-اجتماع 26 ديسمبر 2019 الذي درس من خلاله المجلس الأوضاع في المنطقة وبوجه الخصوص على الحدود الجزائرية مع الجزائرية مع ليبيا ومالي، وقرر المجلس جملة من التدابير يتعين اتخاذها لحماية الحدود والإقليم الوطنيين وكذا إعادة تنشيط وتفعيل دور الجزائر على الصعيد الدولي، خاصة فيما يتعلق بهذين الملفين وبصفة عامة في منطقة الساحل والصحراء وفي إفريقيا، هذا وقد قرر رئيس الجمهورية عقد اجتماعات للمجلس الأعلى للأمن بصفة دورية وكلما اقتضى الوضع ذلك.

-اجتماع 23 مارس 2020 الذي خصص لدراسة الوضع الصحي السائد ومتابعة تطور وباء فيروس كورونا في البلاد.

-اجتماع 26 مايو 2020 الذي كرس لتقييم الوضع في البلاد على ضوء التطورات الأخيرة لتقشي جائحة كوفيد 19.

إن الآراء التي يقدمها المجلس الأعلى للأمن ليست ملزمة لرئيس الجمهورية وذلك لأمرين اثنين الأول يتمثل في عدم وجود نص دستوري ينص على إلزامية الأخذ بالاستشارة، وثانيها أن رئيس الجمهورية هو الذي يرأس المجلس الأعلى للأمن وبالتالي فهو صاحب السلطة التقديرية في تقرير حالة الطوارئ أو الحصار.

ثانياً: استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني

يعتبر رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية وبالتالي لا يمكن إهمال استشارته في مثل هذه الحالات التي يقرها رئيس الجمهورية، وباعتبار أن البرلمان الجزائري مكون من غرفتين -مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني- فإن المؤسس الدستوري لم يهمل رئيس المجلس الشعبي الوطني وقام بإدراجه ضمن الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية عند تقريره حالة الطوارئ أو الحصار من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، فرئيس الجمهورية ملزم بالاستشارة دون أن يلتزم بالأخذ بنتائجها.

-اجتماع 10 جوان 2020 الذي خصص لدراسة عدد من القضايا المتعلقة بالوضع العام.
-اجتماع 03 أوت 2020 وأهم نتائج هذا الاجتماع هي كالاتي: -رئيس الجمهورية يأمر بإعادة فتح المساجد أمام المصلين تدريجياً، -الإجراء يخص المساجد التي تتسع لأكثر من ألف مصل كمرحلة أولى، -الإجراء يخص المساجد التي يتسنى فيها احترام التباعد، -الإجراء يخص المساجد التي يتسنى فيها احترام ارتداء الكمامة، -أوامر بفتح الشواطئ والمتزهات وأماكن الاستراحة تدريجياً، -أوامر لمسؤولي مصالح الأمن بضمان حضور أمني مكثف في الشواطئ، -أوامر بالسهر على تنفيذ تعليمات التباعد بين المصطافين وارتداء الكمامة، -هذه التدابير يمكن إعادة النظر فيها في حالة تفاقم الوضعية الصحية، -الرئيس تبون يأمر بالإسراع في فتح تحقيقات معمقة حول عدد من الأحداث، -أوامر بالتحقيق في حرائق الغابات وأزمة السيولة المالية، -أوامر بالتحقيق في أسباب انقطاع التزويد بالكهرباء الماء الشروب، -أوامر بالتحقيق في تخريب قارورات وخزانات الأوكسجين بالمستشفيات .

¹ - تنص المادة 197 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري على أنه: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يحدد رئيس الجمهورية كليات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

ثالثا: استشارة الوزير الأول

تعود أهمية هذه الاستشارة إلى المعرفة والدراسة الواسعة للوزير الأول بالأوضاع والظروف الأمنية وغيرها، بحكم العلاقة المباشرة له بمختلف الهيئات والوزارات التي تقدم له تقارير دورية عن ذلك، لذا فإن استشارة الوزير الأول ضرورية حتى وإن كان عضوا في المجلس الأعلى للأمن، وعضوا في مجلس الوزراء لأنه يعد بمثابة واجهة السلطة التنفيذية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمطلع على مختلف الأوضاع والتطورات التي يعيشها المجتمع، وذلك لتجنب سوء تقدير المواقف والقرارات وتمكينه من اتخاذ الإحتياطات والإجراءات التنسيقية اللازمة إذا استدعت الضرورة تقدير إحدى الحالتين¹، فطلب استشارة الوزير الأول لتمكينه من اتخاذ الإحتياطات والإجراءات اللازمة².

رابعا: استشارة رئيس المجلس الدستوري

إن رئيس الجمهورية مقيد قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار بوجوب استشارة رئيس المجلس الدستوري باعتبار أن ذلك القرار ستكون له آثار خطيرة على حقوق وحرريات المواطنين ومن ثم وجب استشارة رئيس الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور تجنباً للتعسف³، إلا أن هذا التقييد شكلي يلزم اللجوء إلى الاستشارة وليس الأخذ بها⁴، ومن ثم فإن استشارة رئيس المجلس الدستوري عن تقرير إحدى الحالتين لا تعد قيذا على سلطة رئيس الجمهورية في ذلك، حتى وإن كان رئيس المجلس الدستوري الرجل الثالث في الدولة، الذي

¹ - خديجة قمار، دور الهيئات الدستورية الاستشارية في الظروف غير العادية، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص7-8.

² - محمد علي إسلام العلمي، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017، ص38.

³ - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 41.

⁴ - مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 4.

يباشر رئاستها في حالة عجز كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس الجمهورية عن أداء وظائفها¹. هذا وتتم إجراءات طلب الاستشارة بموجب مكاتبة تتم دراستها والإجابة عنها².

عرفت الجزائر تطبيقات عملية لكل من حالة الحصار وحالة الطوارئ سنذكرها كالاتي:
-عرفت الجزائر تطبيقات عملية لحالة الحصار، ففي صيف 1991 في الرابع من شهر جوان تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 91-96 196-91 تضمن إعلان حالة الحصار، هذا ونشير إلى أنه قبل إصدار المرسوم الرئاسي السالف الذكر تم احترام أحكام المادة 86 من دستور 1989 وذلك بالحصول على آراء شخصيات رسمية هي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري³.

ما يلاحظ على الإجراءات الشكلية المطلوبة في حالة الحصار أنه تم احترامها بشكل كبير من قبل رئيس الجمهورية في تلك الفترة بحيث أن كل الهيئات والشخصيات الرسمية كانت حاضرة وقدمت آراءها حول ذلك الوضع الاستثنائي،.حيث وردت آراء الشخصيات في مضمون المرسوم الرئاسي⁴.

-عرفت الجزائر تطبيقات عملية لحالة الطوارئ ونظمت هذه الأخيرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 92-320 المؤرخ في 11 أوت 1992 وقد تم تمديد هذه الحالة بموجب المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في يناير 1993⁵، وننوه إلى أنه قبل تقرير الحالة تم استشارة الشخصيات المذكورة في المادة 86 من دستور 1989 ما عدا رئيس

¹ -خديجة قمار، مرجع سابق، ص 8.

² -سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 41.

³ -مصطفى رياحي، مرجع سابق، ص 80.

⁴ -نجاة تميمي، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002-2003، ص 72.

⁵ -مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 88.

المجلس الشعبي الوطني لكون الهيئة التشريعية حلت في تلك الفترة¹.

الفرع الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 107 و المادة 108

والمادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016

تنص المادة 107 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية². ويجتمع البرلمان وجوبا³. تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها"⁴، في حين تنص المادة 108 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي

¹ - نفس المرجع، ص 90.

² - ارتباط استخدام الحالة الاستثنائية بغاية المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، أما عدم الالتزام بهذه الغاية فهو خروج عن الشرعية وانحراف في استخدام السلطة بحيث أن حق إعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 107 من التعديل الدستوري مقيد بهدف المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، وبمفهوم المخالفة فإن الحالة الاستثنائية تنتهي بنفس الأشكال والإجراءات بمجرد تحقيق الهدف الذي جاءت من أجله إلا وهو انتهاء الحالة الاستثنائية والمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

مصطفى رياحي، مرجع سابق، ص 43.

³ - إن إعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى اجتماع البرلمان، وهذا بغرض مراقبة الأوضاع باستمرار من أجل الحفاظ على حقوق وحرية الأفراد.

سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين أمليلة، 1990، ص 275.

⁴ - المادة 107 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

الوطني"¹، و 109 التي تنص على أنه: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك"².

من فحوى المواد نستنتج أن رئيس الجمهورية يملك سلطة إقرار الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب وذلك بشرط توفر مجموعة من الشروط الإجرائية كقيود وضوابط على سلطة رئيس الجمهورية عند إعلان الحالات السالفة الذكر، وتتمثل هذه القيود في وجوب استشارة جملة من الشخصيات والمؤسسات من طرف رئيس الجمهورية.

أولاً: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 107 من التعديل الدستوري

لسنة 2016

تعود سلطة إعلان قيام الحالة الاستثنائية³ طبقاً للمادة 107¹ من التعديل الدستوري

¹ -المادة 108 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق..

² -المادة 109 من نفس القانون.

³ - الحالة الاستثنائية أكثر خطورة من حالتها الحصار والطوارئ، وتقرر هذه الحالة إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وقد تقاربت أوصاف الفقه الدستوري لهذه الحالة، فالأستاذين "هوريو" و "دوفرجيه" يصفانها ب"الدكتاتورية المؤقتة" من قبل رئيس الجمهورية الذي يستحوذ على كل السلطات العامة في الدولة وله كل الصلاحيات في اتخاذ ما يراه مناسباً وضرورياً باعتباره ممثل الأمة وإليه ترجع تسيير أمورها أثناء الفترة الاستثنائية، وتجد هذه القاعدة مصدرها الإنشائي في قاعدة دستورية مفادها "يجب اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون استناداً في ذلك إلى ظاهرة الضرورة الملحة" وهي القاعدة التي يلجأ إليها رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية عند عدم قدرة التشريع الساري المفعول على مواجهة الحالة الاستثنائية، ومن ذلك المنطلق منحت للرئيس سلطة مطلقة، وبالنسبة لوجهة نظر التشريع والفقه الدستوري والقضاء فإنه لا يوجد اتفاق على إعطاء تعريف جامع مانع لاصطلاح الحالة الاستثنائية، فقد توجد الحالة الاستثنائية بصدد مسائل وظروف ذات أهمية خاصة وخطيرة تمس بالمصالح الحيوية في الدولة.

فاطمة موساوي، مرجع سابق، ص 59-60.

2016 لرئيس الجمهورية إلا أنه ونظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها الرئيس في هذه الفترة، وما يمكن أن يترتب على هذا الاتساع من آثار خطيرة على حقوق وحرقات الأفراد، يشترط ضرورة توافر مجموعة من الشروط حتى يمكن للرئيس أن يعلن قيام الحالة الاستثنائية²، ومنه تنقسم هذه الشروط إلى شروط موضوعية³، وأخرى إجرائية تتمثل في ضرورة استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

1- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 107 من التعديل الدستوري على رئيس الجمهورية وجوب استشارة بعض الشخصيات والمؤسسات حتى يعلن الحالة

¹ - ينظر المادة 107 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 39.

³ - تتمثل هذه الشروط الموضوعية في ما يلي:

- وجود خطر داهم: لقد اشترطت المادة 107 وجود خطر داهم، على أن الخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصالح حيوية فيهددها بالزوال أو الانتقاص، وإمكانية القول بتوفر شرط الخطر لابد أن يتوفر فيه شيئين هما أن يكون الخطر جسيما وحالا، والخطر الجسيم هو الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، أما الخطر الحال فيقصد به الخطر الذي يكون قد بدا فعلا ولم ينته بعد أو أنه مستقبلي، أما الخطر المحتمل فلا يعتبر من قبل الأخطار التي تسمح بإعمال المادة 107 ونفس الحكم ينطبق على الخطر الذي وقع وانتهى على أن تقدير جسامته الخطر متروك لرئيس الجمهورية يمارسه من المفروض تحت رقابة البرلمان والقضاء.

مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2004-2005، ص 30.

- إصابة الخطر إحدى الموضوعات المحددة دستوريا: لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري محل الخطر، وذلك باشتراطه أن يهدد إحدى المواضيع التالية وهي مؤسسات الدولة الدستورية أو سلامة ترابها أو استقلالها، وهذا التحديد لمحل الخطر وارد على سبيل الحصر وليس المثال، بحيث ليس بإمكان رئيس الجمهورية أن يعلن الحالة الاستثنائية إذا لم يكن محل الخطر إحدى هذه الموضوعات.

ينظر وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص 119.

الاستثنائية، فمن الشخصيات التي يجب على رئيس الجمهورية استشارتها لصحة القرار المتضمن قيام الحالة الاستثنائية هي رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والسبب من وراء اشتراط استشارة رئيسي غرفتي البرلمان يعود للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي، حيث هي صاحبة السيادة في صنع القانون وكذلك باعتبارها هي التي تراقب عمل الحكومة وباعتبار الغرفة الأولى تضم ممثلي الشعب، فكل هذه الأعمال المهمة تتطلب ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان،"حيث تحقق هذه الاستشارة نوعا من الرقابة السياسية غير المباشرة على سياسة رئيس الجمهورية اتجاه الأزمة".¹

يلجأ رئيس الجمهورية إلى استشارة رئيسي غرفتي البرلمان دون النواب والأعضاء، ونظرا لانعكاسات تطبيق الحالة الاستثنائية على الحقوق والحريات واختصاص البرلمان بالتشريع في مجالها، فإنه كان من الأولى أن يلجأ رئيس الجمهورية إلى استشارة أعضاء البرلمان وليس رئيسي غرفتيه فقط حتى تعتبر الأوامر التي يتخذها بمثابة تفويض من البرلمان المختص بالتشريع في مجال الحقوق والحريات.²

نلاحظ من فحوى المادة 107 أن المؤسس الدستوري سبق استشارة رئيس مجلس الأمة على استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، وهذا في حد ذاته تأكيد على تفوق مركز رئيس مجلس الأمة باعتباره الرجل الثاني في الدولة.

كما يتبين لنا أن الاستشارة تعد مسألة إجبارية أما الرأي الناتج عنها غير ملزم في حد ذاته، لذلك فإذا لم يقوم رئيس الجمهورية بتلك الاستشارة كان عمله غير دستوري إلا إذا

¹ - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 46.

² - خيرة ميمون، عائشة لزرق، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع من خلال رقابته على التشريعات الرئاسية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 9.

وجدت ظروف منعت رئيس الجمهورية من القيام بالاستشارة كالقوة القاهرة بشرط أن تكون الاستحالة مطلقة¹.

2- استشارة رئيس المجلس الدستوري

نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية مقارنة بحالتي الطوارئ والحصار كان المؤسس الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 يلزم رئيس الجمهورية بضرورة استشارة المجلس الدستوري بكامله -ويمكن القول أن استشارة المجلس الدستوري ككل يعد ضمانا للحقوق والحريات وتدعيم لمركز رئيس الجمهورية أمام المؤسسات الدستورية الأخرى-²، إلا أنه وبعد التعديل اختزل هذه الاستشارة في رئيس المجلس الدستوري وهذا يعد من قبيل التأكيد على الطابع الاستعجالي لإجراءات إقرار الحالة الاستثنائية لمواجهة الظروف غير العادية، لأن استشارة المجلس الدستوري كهيئة تداولية تطيل في إجراءات إقرارها وهذا ما لا يتوافق مع خصوصية الحالة الاستثنائية التي تتميز بخاصية الخطر الداهم الذي يوجب التدخل في أسرع وقت ممكن لمجابهة هذه الظروف³، وفي نظرنا ربما يعود سبب اختزال الاستشارة في رئيس المجلس الدستوري دون المجلس ككل إلى محاولة المؤسس الدستوري المساواة في تمثيل المؤسسات الدستورية التي يستشيرها رئيس الجمهورية عند إقرار الحالة الاستثنائية بحيث جعل كل مؤسسة دستورية تكون ممثلة برئيسها، فالبرلمان ممثل من طرف رئيسه والمجلس الدستوري ممثل من طرف رئيسه.

ما يمكن ملاحظته من فحوى المادة 107 أن المؤسس الدستوري قام بترتيب جديد للمؤسسات الدستورية عند طلب الاستشارة على غير الترتيب الذي كان معمولا به قبل

1- أحمد بركات، مرجع سابق، ص 47.

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 343.

3- مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 5.

التعديل حيث كان يستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ثم يأتي رئيس المجلس الدستوري، وبعد التعديل أصبحت الاستشارة كالتالي رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ثم يأتي رئيس المجلس الدستوري أخيراً، ومنه يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد أصاب في تقديم استشارة رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني إلا أنه لم يصب في تقديم رئيس المجلس الشعبي الوطني على رئيس المجلس الدستوري على اعتبار أن رئيس المجلس الدستوري هو الشخصية الثالثة في الدولة بعد رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة.

3- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن

أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية لصحة قراره المتضمن إعلان الحالة الاستثنائية ضرورة استماعه إلى المجلس الأعلى للأمن، ويبدو هنا أن المصطلح قد تغير فبعد أن استعمل المؤسس الدستوري مصطلح "استشارة" بالنسبة لرئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، نجده بالنسبة للمجلس الأعلى للأمن قد غير المصطلح واستعمل مصطلح "الاستماع"، فيرى البعض أن الفرق بين المصطلحين يكمن في النتيجة النهائية لكل منهما، فالاستشارة هي تقديم الرأي، الذي يعني وجوب الوصول إلى اتفاق حول الموضوع المطروح للاستشارة، بمعنى قبول تقرير الحالة الاستثنائية أو رفضها¹، أما الاستماع فلا يشترط فيه الاتفاق حول موضوع تقرير الحالة الاستثنائية أو رفض تقريرها. فبالرغم أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للأمن إلا أن الدستور ألزمه بالاستماع له²، ويعود سبب الاستماع للمجلس الأعلى للأمن للدور الذي يلعبه هذا المجلس في مساعدة رئيس الجمهورية على اتخاذ القرار المناسب عن طريق تشخيص حالة الحظر تشخيصاً أمنياً

1 - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 48.

2 - خيرة ميمون، عائشة لزرق، مرجع سابق، ص 9.

بتحليل مواطنه وأسبابه وتحديد سبل مقاومته¹.

ما يمكن قوله حول إجراء الاستماع أنه واجب على رئيس الجمهورية إجراؤه لكن غير ملزم بالأخذ به، كما أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للأمن وبالتالي قد تسمح هذه العضوية بالتأثير على أعضاء المجلس الأعلى للأمن.

4- الاستماع لمجلس الوزراء²

قبل إعلان الحالة الاستثنائية يشترط على رئيس الجمهورية الاستماع إلى مجلس الوزراء، فيتم على مستوى هذا الأخير تبادل الآراء وتقدير المواقف و نتائجها الآنية والمستقبلية الداخلية منها والخارجية، وتكمن أهمية الاستماع لمجلس الوزراء لما لأعضاء هذا المجلس من إحاطة ميدانية بكل الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة، فإن ذلك يمكن رئيس الجمهورية من الإحاطة بمجموعة من الآراء التي تساعد على اتخاذ القرار الذي يتناسب والأوضاع³.

ما يمكن قوله حول إجراء الاستماع أنه واجب على رئيس الجمهورية إجراؤه لكن غير ملزم بالأخذ به، كما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء وبالتالي قد تسمح هذه العضوية بالتأثير على أعضاء مجلس الوزراء.

في الأخير نشير على أن الحالة الاستثنائية تنتهي حسب الأشكال والإجراءات السالفة

¹ - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 49.

² - يقصد بمجلس الوزراء "اجتماع كل أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الجمهورية"، وفي الجزائر يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة من الجماعة بقيادة رئيس الجمهورية، بمقتضى المادة 91 فقرة 4 من التعديل الدستوري 2016 "يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء"، وهو المجلس الذي باشر عدة مهام من أبرزها دراسة مشاريع القوانين قبل أن يتم عرضها على البرلمان، أو المصادقة على المراسيم الرئاسية التي تصدر في مجلس الوزراء، كما يستمع إليه في الحالات التي يتقرر فيها إعلان الحالة الاستثنائية أو إعلان حالة الحرب، وبالتالي فرئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء فهو الذي يتكفل برسم السياسة العامة للدولة.

³ - فاطمة موساوي، مرجع سابق، ص 63.

الذكر التي أوجبت إعلانها.

ثانيا: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 108 من التعديل الدستوري

لسنة 2016

يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.¹
نقصد التعبئة العامة جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من والمفقودات العقارات تخت شعار المشاركة في المجهود الحربي، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية.²

تعتبر التعبئة العامة المنصوص عليها في المادة 108 من التعديل الدستوري 2016 حالة سابقة ومتقدمة على إعلان حالة الحرب، إلا أن المؤسس الدستوري لم يبين الغرض من إقرار التعبئة العامة، هذا ما يقودنا إلى القول بأن إقرار التعبئة العامة يعد بمثابة إقرار من المؤسس الدستوري بواجب رئيس الجمهورية في الاستعداد والتحضير المسبق لحالة الحرب، وذلك من خلال رصد كل الإمكانيات الوطنية العامة والخاصة التي من شأنها أن تضع الأمة في حالة استنفار.³

فتقرير التعبئة العامة من الصلاحيات المحصورة لرئيس الجمهورية وفق شروط وإجراءات شكلية يجب إتباعها تتمثل أولا في تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء، أما ثانيا الاستماع للمجلس الأعلى للأمن، وأخيرا استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس

¹ -المادة 108 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 138.

³ -إسماعيل البدوي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-مبدأ المشروعية، الطبعة 1، دار النهضة العربية، مصر، 1996، ص

الشعبي الوطني، فرئيس الجمهورية ملزم بإتباع هذه الإجراءات في حين أنه غير ملزم بالآراء التي تقدمها له المؤسسات والشخصيات التي يستشيرها قبل إقراره التعبئة العامة. الملاحظ على الشروط الشكلية لإقرار التعبئة العامة أن المؤسس الدستوري قد استبعد استشارة رئيس المجلس الدستوري حيث كان من الأجدر أن يتعامل معه على قدم المساواة مثلما تعامل مع باقي المؤسسات الدستورية الأخرى (ونقصد هنا رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني).¹

ثالثاً: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 109 من التعديل الدستوري

لسنة 2016

إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع² حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوباً. ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك³.

الحرب هي: "صراع مسلح بين الدول بهدف فرض التوجهات السياسية وباستخدام وسائل تم تنظيمها بموجب القوانين الدولية، وحسب القانون الدولي التقليدي فإن الحرب هي حالة عداء تنشأ بين دولتين أو أكثر، وتنتهي حالة السلام بينهما، وتستخدم فيها القوات المسلحة في نضال مسلح، تحاول كل دولة إحراز النصر على أعدائها، ومن ثم فرض إرادتها عليها،

¹ -مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 9.

² -يعتبر وقوع العدوان الفعلي الخارجي على البلاد أو على وشك الوقوع الشرط الموضوعي والجوهرى الوحيد الذي يدفع رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الحرب، ولم يعد في الوقت الحال صعوبة كبيرة في تحديد مفهوم العدوان خاصة بعد صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الذي يقضي بتحديد مجموع الأفعال التي يشكل وقوعها عدواناً.

خيرة ميمون، عائشة لزرقي، مرجع سابق، ص 9.

³ -ينظر المادة 109 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

إملاء شروطها المختلفة من أجل السلام".¹

إن الدستور خص رئيس الجمهورية بسلطة إعلان حالة الحرب دون غيره، ومرد ذلك أن رئيس الجمهورية يعد القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني²، إلا أن هذه السلطة مقيدة بمجموعة من الشروط الشكلية تتمثل في اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

1- اجتماع مجلس الوزراء

اشترط المؤسس الدستوري اجتماع مجلس الوزراء قبل إعلان الحرب للحصول على بعض الاستشارات ومناقشة موضوع الحرب من طرف أعضاء مجلس الوزراء للاستعداد لمواجهة الوضع كل في مجاله وقطاعه.³

هذا ويلتزم كل وزير بتحضير دراسة حول إمكانية مواجهة وزارته لهذه الوضعية وبذلك يتمكن الوزير الأول من تحضير ملف خاص بدراسة شاملة للوضعية على المستويين الداخلي والخارجي فيعرض على مجلس الوزراء وتتم مناقشته وإشرافه على التعديلات اللازمة لذلك، وبهذا يتم التكامل بين اختصاص رئيس الجمهورية والحكومة في مواجهة الحرب.⁴ هذا ونشير إلى أن أعضاء الحكومة يناقشون موضوع الحرب باعتبارهم أعضاء في

¹ - عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 165.

² - تنص المادة 91 فقرة 1 و 2 من القانون 16-01، المتضمن التعديل الدستوري على أنه: "يظطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية،

2- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني".

³ - خيرة ميمون، عائشة لزرقي، مرجع سابق، ص 9.

⁴ - فاطمة موساوي، مرجع سابق، ص 67-68.

مجلس الوزراء إلا أن هذه المناقشة لا تسفر على اتخاذ القرار إذ يكتفي رئيس الجمهورية بالاجتماع بالمجلس قبل إعلان حالة الحرب.¹

2- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن

اشترطت المادة 109 على رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى إعلان حالة الحرب الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وذلك بحكم تشكيلته وخبرته بالمسائل الأمنية والعسكرية²، والقرار النهائي يرجع لرئيس الجمهورية، فأراء أعضاء المجلس الأعلى للأمن هي ذات طبيعة تقنية وفنية في الميدان العسكري ولا تعد قيوداً على رئيس الجمهورية في إعلان الحرب³ فهذا الأخير له السلطة التقديرية في إعلان الحرب من عدمها.

3- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس

الدستوري

يلجأ رئيس الجمهورية إلى استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني في الواقع كإجراء إعلامي فقط⁴، إضافة إلى استشارة رئيس المجلس الدستوري: وهو من الإضافات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير حيث لم يكن دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2002 و2008، ينص على استشارة رئيس المجلس الدستوري كإجراء سابق لإعلان حالة الحرب وهذا يعد من النقاط الإيجابية التي تحسب لصالح المؤسس الدستوري عندما ألحق رئيس المجلس برؤساء المؤسسات الدستورية الأخرى وتعامل بقدم المساواة في إجراء الاستشارة⁵، كما أن لرئيس المجلس الدستوري دور هاماً في حالة الحرب وذلك عند اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة إذ يتولى في هذه الحالة رئيس المجلس

¹ - نفس المرجع، ص 67.

² - خيرة ميمون، عائشة لزرقي، مرجع سابق، ص 9.

³ - فاطمة موساوي، مرجع سابق، ص 68.

⁴ - خيرة ميمون، عائشة لزرقي، مرجع سابق، ص 10.

⁵ - مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 7-8.

الدستوري رئاسة الدولة¹، ورئيس المجلس الدستوري عندما يتولى رئاسة الدولة في هذه الحالة فإنه لا يعمل على تنظيم انتخابات رئاسية في آجال محددة بل يتولى رئاسة الدولة إلى غاية نهاية الحرب².

إن استشارة كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري تعني طرح الفكرة ومناقشتها، وهذا ليس له أي صدى قانوني، وبالتالي قد أطلق المؤسس الدستوري العنان لرئيس الجمهورية بسبب عدم ضبطه لمعنى الاستشارة وعدم تحديد مداها وقوتها³.

كل ذلك من شأنه تنوير رئيس الجمهورية وتعزيز موقفه في حال التوافق، حتى وإن كان رأي الهيئات الاستشارية غير ملزم للرئيس كما سبق توضيحه، لكنها ذات أهمية في تقرير حالة الحرب لأن من شأن رئيسي الغرفتين أن ينقلان رأي نواب البرلمان سواء مؤيدا أو معارضا، ورأي رئيس المجلس الدستوري مهم لما سيلحق من نتائج لهذه الحالة على الدستور نفسه، كما أن دور رئيس المجلس الدستوري يساعد رئيس الجمهورية في توضيح العراقيل والمشاكل التي لا تتوافق مع الدستور، فيجنبه الوقوع في إشكالات دستورية تصعب عليه اتخاذ القرار المناسب لحلها⁴.

ما يمكن ملاحظته من فحوى المادة 109 أن المؤسس الدستوري قام بترتيب للمؤسسات الدستورية عند طلب الاستشارة بحيث يستشار رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ثم يأتي رئيس المجلس الدستوري أخيرا، ومنه يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد أصاب في تقديم استشارة رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي

¹ - ينظر المادة 110 فقرة 03 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 110 فقرة 01 من نفس القانون.

³ - عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، 2006، ص 607، ص 608.

⁴ - خديجة قمار، مرجع سابق، ص 17.

الوطني إلا أنه لم يصب في تقديم رئيس المجلس الشعبي الوطني على رئيس المجلس الدستوري على اعتبار أن رئيس المجلس الدستوري هو الشخصية الثالثة في الدولة بعد رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة.

إن المؤسس الدستوري نص في المادة 109 أشار إلى شرطين آخرين يجب على رئيس الجمهورية إتباعهما قبل إعلانه حالة الحرب -إضافة إلى الشروط الشكلية المتمثلة في اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري-، ويتمثل هذين الشرطين في الاجتماع الوجوبي للبرلمان¹ وتوجيه رئيس الجمهورية خطاب للأمة².

¹ -يجتمع البرلمان فور إعلان رئيس الجمهورية الحرب طبقا لنص المادة 109 فقرة 02 من الدستور، ويظل في اجتماع بحكم القانون إلى غاية انتهاء الحرب، واجتماع البرلمان في هذه الحالة مستمد مباشرة من الدستور ولا يتم بناء على طلب جهة معينة كرئيس الجمهورية.

خيرة ميمون، عائشة لزرق، مرجع سابق، ص 10.

² -يتمثل في ضرورة أن يقوم رئيس الجمهورية بإخبار الأمة عند أخذه قرار إعلان الحرب، والسبب من وراء فرض المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية توجيه خطاب للأمة يكمن في الآثار المباشرة للحرب والتي تمتد إلى الشعب وتمس بحقوقهم وحياتهم لذلك كان من الضروري إعلامهم بالوضع ولا يتسنى ذلك إلا عن طريق خطاب يوجهه رئيس الجمهورية كون هذا الأخير الجهة المخول لها اتخاذ قرار إعلان الحرب، وبواسطة هذه الوسيلة يقوم الرئيس بإبلاغ الأمة بطريقة علنية بالأسباب والمبررات التي دفعت به إلى إعلان الحرب وكذا السلطات والإجراءات التي سيباشرها لمواجهة العدوان أو الحرب.

صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 213.

المبحث الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المرسّخة

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية استشارية باعتبار أن هذا المجلس يقدم الرأي الاستشاري في حالات معينة تتعلق بممارسة رئيس الجمهورية حق العفو، وفي المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة وتكوينهم وإعادة التكوين، وهذه الحالات وردت في التعديل الدستوري لسنة 2016 وفي القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

يعتبر المجلس الإسلامي الأعلى هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، أنشئ بموجب المادة 171 من دستور 1996، أما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 نص في المادة 195 على أنه يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى، يتولى بالخصوص الحث على الاجتهاد وترقيته وكذا إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه، إضافة إلى مهام أخرى حددها المرسوم الرئاسي رقم 17-141 الذي يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره. وعليه سنتناول في هذا المبحث المجلس الأعلى للقضاء كهيئة استشارية في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسنخصصه للمجلس الإسلامي الأعلى.

المطلب الأول: المجلس الأعلى للقضاء كهيئة استشارية

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء كمؤسسة دستورية استشارية تساهم في بلورة التفاعل المؤسساتي فيما بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، باعتبار أن هذا الأخير في علاقة مباشرة مع هذا المجلس بما أنه يرأسه و باعتبار هذا المجلس يقدم الرأي الاستشاري في حالات معينة، تتعلق بممارسة رئيس الجمهورية لحق العفو حسب نص المادة 175 من التعديل الدستوري 2016 حيث نصت على أنه: "يبيد المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبليًا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو"¹، كما يستشار المجلس

¹ -المادة 175 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

الأعلى للقضاء في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي و بوضعية القضاة و تكوينهم و إعادة التكوين حسب نص المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته حيث نصت هذه الأخيرة على أنه: "يستشار المجلس الأعلى للقضاء في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي و بوضعية القضاة و تكوينهم و إعادة التكوين"¹.

وعليه يولي المؤسس الدستوري أهمية لاستشارة مؤسسة عليا تسهر على السير الجيد للسلطة القضائية بالإضافة إلى ضمان سيرورة الحياة القضائية بالنسبة للقضاة، و ذلك تفعيلا لطبيعة التوازن بين السلطات العامة الثلاث في الدولة رغم أن هذه الاستشارة تبقى منقوصة جدا نظرا للاختلال القانوني الذي يظهر من الناحية العضوية أو الوظيفية في أداء المجلس الأعلى للقضاء لوظيفته الاستشارية، وتهدف هذه الدراسة إلى بيان التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للقضاء من حيث تشكيلته وهياكله وإبراز العلاقة العضوية بين المجلس الأعلى للقضاء والسلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية ومدى تأثير هذه العلاقة على الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء إضافة إلى تحديد مجالات استشارة المجلس الأعلى للقضاء استنادا لمواد موجودة في التعديل الدستوري سنة 2016 وأخرى موجودة في القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته إضافة إلى تحديد صورة ونوع الاستشارة سواء من حيث الإلزام أو عدمه وعليه سنتطرق في هذا المطلب للنقاط التالية:

الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للقضاء

الفرع الثاني: الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء.

¹ -المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 هـ الموافق 06 سبتمبر سنة 2004، تتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 57، الصادرة يوم 23 رجب عام 1425 هـ الموافق 08 سبتمبر 2004.

الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للقضاء

سنخصص هذا الفرع لدراسة التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للقضاء، بحيث نتناول التنظيم البشري للمجلس أولاً ثم ثانياً نتناول التنظيم الهيكلي له.

أولاً: التنظيم البشري للمجلس الأعلى للقضاء

تنص المادة 173 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على أنه: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء".¹

لقد نصت المادة 03 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته على: "يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية ويتشكل من² :

1- وزير العدل، نائباً للرئيس.

2- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

3- النائب العام لدى المحكمة العليا.

عشرة (10) قضاة ينتخبون من قبل زملائهم حسب التوزيع الآتي:

- قاضيان اثنان (02) من المحكمة العليا من بينهما قاض واحد للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.

- قاضيان اثنان (02) من مجلس الدولة من بينهما قاض واحد للحكم ومحافظ الدولة.

- قاضيان اثنان (02) من المجالس القضائية من بينهما قاض واحد للحكم وقاض

واحد من النيابة العامة.

- قاضيان اثنان (02) من الجهات القضائية الإدارية غير مجلس الدولة، من بينهما

¹ - المادة 173 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

² - جمال غريسي، المجلس الأعلى للقضاء بين النصوص والواقع -دراسة قانونية تحليلية لتشكيلته، نظام سيره وصلاحياته- ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص 52.

قاضي واحد للحكم ومحافظ دولة واحد.

-قاضيان اثنان (02) من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي من بينهما قاضي واحد للحكم وقاضي واحد من قضاة النيابة.

4-ست (06) شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء. يشارك المدير المكلف بتسيير سلك القضاة بالإدارة المركزية لوزارة العدل في أعمال المجلس الأعلى للقضاء ولا يشارك في المداولات¹.

ما يلاحظ على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء أن رئاسته تكون من طرف رئيس الجمهورية وهذا يمس باستقلالية السلطة القضائية فهو عبارة عن تدخل من رئيس السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية، حيث انتقد جانب من الفقه إسناد رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية حيث يرون أنه مناف تماما لمبدأ استقلالية القضاء، لأن منصب رئيس المجلس الأعلى للقضاء يمنح رئيس الجمهورية سلطات تخص سير المجلس وبالتالي يعد أمر مؤثر على القضاة وعلى نزاهة قرارات المجلس والعمل القضائي، لذا كان من الأجدر انتخاب رئيس المجلس من بين القضاة لتحقيق الاستقلالية بين السلطات حقيقة.

من فحوى المادة 03 السالفة الذكر يتضح لنا وجود أعضاء منتخبين وآخرين معينين، حيث يقدر عدد الأعضاء المنتخبين بعشرة (10) قضاة موزعين بالتساوي بين قضاة النيابة والحكم بنسبة قاضيان (02) عن كل جهة قضائية، وبمعدل قاضي واحد للحكم وقاضي واحد للنيابة، يمثلون مختلف الهيئات القضائية المتمثلة في المحكمة العليا، ومجلس الدولة، والمجالس القضائية، والمحاكم الإدارية، والمحاكم الابتدائية، في حين أن عدد الشخصيات المعينة من طرف رئيس الجمهورية هو ستة (06) أعضاء يعينون خارج سلك القضاء².

¹ -جمال غريسي، مرجع سابق، ص 53.

² -ياسين مزوري، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، 2017، ص 467.

بالإضافة إلى المدير المكلف بسلك القضاة بالإدارة المركزية لوزارة العدل الذي يشارك في أعمال المجلس ولا يشارك في المداولات.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للقضاء

طبقا للقانون العضوي 04-12 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء فإن الأجهزة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء تتمثل في المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء، وأمانة المجلس الأعلى للقضاء، حيث نصت المادة 10 منه على إنشاء المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء، حيث ينتخب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء في أول جلسة له مكتب دائم يتألف من أربعة أعضاء، ويوضع المكتب الدائم تحت رئاسة نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء الذي هو وزير العدل ويساعده موظفان من وزارة العدل يعينهما وزير العدل.¹

ولتمكين المجلس الأعلى للقضاء من أداء مهامه الكاملة تم إعفاء الأعضاء الأربعة للمكتب الدائم من كل مسؤولية أخرى قصد التفرغ الكلي لأداء مهامهم في إطار المجلس²، وبالنسبة لمدة العضوية في المكتب الدائم فإنها غير محددة ويستمر بذلك الأعضاء في أداء مهامهم بالمكتب الدائم إلى غاية انتهاء فترة إنباتهم، وعلى أعضاء المكتب الدائم التفرغ لأداء مهامهم ويتم وضعهم في حالة الإلحاق بقوة القانون³، وفي حالة شغور المنصب يقوم المجلس بانتخاب عضو مستخلف في أول دورة بعد الشغور، وقد حدد النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء كليات انتخاب أعضاء المكتب الدائم وسيره ومهامه⁴.

ويمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء الترشح لعضوية المكتب الدائم، وينتخب أعضاء المكتب الدائم عن طريق الاقتراع السري والمباشر مدة عضويتهم، وينتخب

¹ - هنية قصاص، المجلس الأعلى للقضاء، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 (يوسف بن خدة)، الجزائر، 2013-2014، ص 34.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

⁴ - نفس المرجع، نفس ص.

أعضاء المكتب الدائم بالأغلبية حيث يعد منتخبين المترشحين الأربعة الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يعتبر منتخبا المترشح الأكبر سنا، ويجتمع المكتب الدائم كلما دعت الضرورة لذلك ويتأسس جلساته نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء وفي حالة وجود مانع يتولى العضو الأكبر سنا رئاسة الجلسة¹.

يتولى المكتب الدائم على الخصوص²:

-دراسة المسائل التي يخطر بها رئيسه وتنفيذ المهام التي يعهد بها إليه المجلس ويعد تقريرا بذلك.

-دراسة المسائل التي يكلفه بها رئيسه مع إبداء اقتراحات بشأنها، ويتولى فيما يدخل في صلاحياته وبالتنسيق مع المديرية المختصة على الخصوص تحضير:

-ملفات تظلمات وشكاوى القضاة، وتقديم الاقتراحات بشأنها.

-ملفات حركة القضاة.

-قوائم الأهلية.

-قوائم تعيين وترسيم القضاة.

-ملفات رد الاعتبار.

لقد أشار القانون الأساسي للقضاء 69-27 في مادته 19 إلى أمانة المجلس الأعلى للقضاء على أن يحدد تأليفها وكيفية تسييرها بموجب قرار من وزير العدل الذي صدر في 15 جويلية 1969 حيث نصت المادة الأولى منه على أنه يشرف على كتابة المجلس الأعلى للقضاء قاض معين من طرف وزير العدل، مما أدى حسب رأي فقهاء من القانون إلى كون المشرع منح سلطات واسعة لوزير العدل في تعيين القاضي الذي يتولى هذه

¹ -هنية قصاص، مرجع سابق، ص 35.

² -نفس المرجع، نفس ص.

المهام¹، وبعد صدور القانون الأساسي للقضاء 89-21 أعاد تنظيم أمانة المجلس بموجب المادة 64 منه على أن يتولى رئاستها فاض من المرتبة الأولى، ولتحديد مفهوم المرتبة الأولى نرجع إلى المادة 34 من نفس القانون المذكور التي قسمت قضاة المرتبة الأولى إلى أربعة مجموعات، من خلال هذين النصين نجد أن المشرع لم يقد بتحديد القاضي من الرتبة الأولى المقسمة على أربعة مجموعات وكذا طريقة اختيار القاضي²، إلا أن المشرع تدارك ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 90-32 الصادر في 23 جانفي 1990 المتضمن أمانة المجلس الأعلى للقضاء حيث نصت المادة الأولى منه على أن: "يعين وزير العدل القاضي من المرتبة الأولى ليتولى كتابة المجلس الأعلى للقضاء ويساعده الإداريون اللازمون لأداء مهامه"، ومنه يختار وزير العدل القاضي من الرتبة الأولى المحددة بموجب المادة 34 من القانون 89-21 ويبدو لنا من منح وزير العدل هذا الاختصاص هيمنة السلطة التنفيذية على استقلالية المجلس، وقد تضاعفت هذه الهيمنة بموجب المرسوم التشريعي 92-05 المعدل والمتمم للقانون الأساسي للقضاء 89-21، فمن بين التعديلات التي جاء بها ومست أمانة المجلس الأعلى للقضاء نص المادة 64 منه على أن يتولى أمانة المجلس الأعلى للقضاء إطار من وزارة العدل برتبة نائب مدير على الأقل، ويحدد التنظيم أمانة المجلس الأعلى للقضاء وقواعد عملها بموجب قرار من وزير العدل، وبعد صدور القانون العضوي 04-12 أسندت أمانة المجلس إلى قاضي حيث نصت المادة 11 منه على أنه يتولى أمانة المجلس قاضي من الرتبة الأولى وحدد المشرع رتبة القاضي برئيس غرفة لدى المجلس القضائي³، وتتكون أمانة المجلس من القسم الإداري وقسم المالية والمحاسبة ويشرف القاضي أمين المجلس عليهما ويساعده في ذلك رئيسا القسمين ورؤساء المصالح حسب النظام

¹ - هنية قصاص، مرجع سابق، ص 36

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، ص 37.

الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء.¹

الفرع الثاني: مظاهر إبداء الرأي الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء

سنحاول من خلال هذا الفرع إبراز الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء استنادا لنص المادة 175 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ونص المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-12.

أولا: الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء استنادا لنص المادة 175 من

التعديل الدستوري لسنة 2016

تنص المادة 175 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على أنه: "يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو"². يستخلص من نص هذه المادة أنها تمنح لرئيس الجمهورية حق العفو³ باعتباره القاضي الأول في البلاد، وهذا الحق تم توارثه عن الأنظمة الملكية السائدة في السابق وبذلك يمكنه التدخل في اختصاصات السلطة القضائية بإزالة عمل قام به القضاة أي إزالة العقوبة عن الجاني بعد صدور قرار قضائي نهائي وينبغي التأكيد على أن الصياغة الواردة في الدستور تقيد بأن الرئيس يملك السلطة التقديرية في ممارسة حق العفو بأوجهه المتعددة على أي محكوم عليه ومهما كانت طبيعة العقوبة، فضلا على أن رئيس الجمهورية غير مقيد من حيث اللجوء إلى حق العفو، وإن كانت القاعدة العرفية قد استقرت على أن يكون بمناسبة وطنية أو دينية كعيد الاستقلال والشباب أو أول نوفمبر أو العيدين أو المولد النبوي الشريف، وإذا كان العفو الرئاسي مخول للرئيس فإنه يشترط لممارسته استشارة المجلس الأعلى

¹ - هنية قصاص، مرجع سابق، ص 38.

² - المادة 175 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

³ - عمر شعبان، آلية العفو وتطبيقاتها في قانون المصالحة الوطنية بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، 2017، ص 48.

للقضاء مسبقاً، وهو رأي واجب الحصول عليه لكنه غير مقيد له إذ يجوز للرئيس أن يتخطاه أو يخالفه.¹

من خلال الوظيفة الاستشارية للمجلس الأعلى للقضاء في حق العفو فهي استشارة غير ملزمة وهذا من شأنه أن يؤثر على استقلالية القضاء ويشكل تدخل رئيس الجمهورية في اختصاص السلطة القضائية من شأنه أن يؤثر على مبدأ الفصل ما بين السلطات، كما أن منح صلاحية حق إصدار العفو لرئيس الجمهورية من شأنه الانتقاص من الثقة التي تحظى بها الأحكام القضائية.

سارت الدساتير الجزائرية المتعاقبة في فلك المادة 17 من دستور الجمهورية الخامسة بفرنسا، فلم يخرج دستور 1963 عن القاعدة المعتمدة في النظم الدستورية المقارنة، حيث نصت المادة 46 منه على استئثار رئيس الدولة بحق العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء²، وجاء دستور 1976 في مادته 113 فقرة 13 ليضيف حق إلغاء العقوبات، أو تخفيفها وكذلك حق إزالة كل النتائج القانونية مهما كانت طبيعتها والمترتبة على الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم³، ويعد هذا المسلك من المؤسس الدستوري الجزائري متنافياً مع المبادئ الدستورية الحديثة، ويوحي بالعودة إلى العصور العتيقة التي كان الملك فيها يحرص على ما يعتبره حقاً له في متابعة أحكام القضاء بصورة مطلقة، وتعديلها حسب ما تشتهيئه نفسه، واعتقد أنه ليس من المغالاة إذا اعتبر هذا المنحى تذكيراً بالمبدأ العتيق الذي يعتبر أن الملك مصدر العدالة وأن ممارسته لهذا الحق بهذه الصورة ما هو إلا مظهر من مظاهر استرجاعه للسلطة القضائية التي حولها للمحاكم وفقاً لمبدأ حفظ العدالة

¹ - هنية قصاص، مرجع سابق، ص 81.

² - عبد الجليل بن محفوظ دراجة، حق العفو - بين النظرية والتطبيق -، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، 2016، ص 222.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

واسترجاعها.¹

وقد اعترف بعض شراح الدستور الجزائري بأن هذا التعديل جاء استجابة لرغبة السلطة التنفيذية في تركيز السلطات والوظائف واعتبروه من مظاهر الطابع الشمولي للحكم في تلك الفترة، لكن هذا الاتجاه إنساق وراء التبرير القائل أن هذا التعديل الدستوري اقتضته مصلحة تعديل بعض الأحكام التي تعرض لها المجاهدون بسبب مواقفهم ضد السلطة القائمة وذلك نتيجة لصراع الأجنحة والشخصيات الذي عانت منه الجزائر بعد الاستقلال، والذي اعتبر فيه الجزء الجنائي من طرف الموجودين في السلطة وسيلة فعالة لو أد معارضتهم خارجها.²

ثم عاد الوضع إلى سالف عهده في دستور 1989 من خلال المادة 74 فقرة 8 حين عدل المؤسس الجزائري عن مسألة حق رئيس الجمهورية في إزالة كل النتائج القانونية المترتبة على الأحكام القضائية مهما كانت طبيعتها، وقرر أنه من صلاحيات رئيس الجمهورية حق العفو، وحق تخفيض العقوبات واستبدالها فقط، وفقا لرأي استشاري قبلي يبيده المجلس الأعلى للقضاء³، وقد سار دستور 1996 على المسلك نفسه من خلال المادتين 77 فقرة 7 و 156 منه⁴.

يعتبر إجراء العفو إجراء يصدر عن رئيس الجمهورية فهو إجراء شخصي عكس العفو الشامل الذي يعتبر إجراء يصدر عن المجلس الشعبي الوطني فهو إذن إجراء تشريعي يقصد به إزالة الصفة الإجرامية عن الفعل المرتكب بحيث يصبح في حكم الأفعال المباحة التي

¹ - عبد الجليل بن محفوظ درارجة، مرجع سابق، ص 222.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، ص 222، ص 223.

⁴ - نفس المرجع، ص 223.

يجرمها القانون أصلاً¹ عكس العفو الرئاسي التي تبقى آثار الجريمة².

ثانياً: الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء استناداً لنص المادة 35 من القانون

العضوي 04-12

تنص المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته على أنه: "يستشار المجلس الأعلى للقضاء في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة وتكوينهم وإعادة التكوين"، يستخلص من نص المادة 35 السالفة الذكر أنه يستشار المجلس الأعلى للقضاء في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة وتكوينهم وإعادة التكوين.

يشمل التنظيم القضائي مجموعة القواعد القانونية المنظمة للسلطة القضائية بشكل عام، والمتعلق بالجهات القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وكذلك الشروط المتعلقة بتعيين القضاة ونظام انضباطهم، إلى جانب القواعد القانونية المتعلقة بمعاوني القضاء من محامين ومحضرين وخبراء وغيرهم من المعاونين الآخرين، وقد مر التنظيم القضائي بعدة مراحل أهمها مرحلة الإصلاح القضائي لسنة 1965 والذي كرس وحدة القضاء واستمر مدة معينة إلى غاية صدور دستور 1996 والذي تبنى نظام الإزدواجية القضائية، وبصدور القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي الجزائري وقد نص هذا القانون في المادة 2 منه على: "يشمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري ومحكمة التنازع"³، إن نوع النظام القضائي الذي تتجهه الجزائر يتمثل في نظام الإزدواجية القضائية حيث يعرف هذا الأخير بأنه ذلك النظام الذي يوجد فيه هرمان قضائيان (القضاء

¹ - فريدة بن يونس، العفو الشامل والاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في القانون الجزائري، مجلة المفكر، العدد السابع، ص 209.

² - الطيب شردود، العفو الخاص في القانون الجنائي وآثاره، مجلة الحقيقة، العدد 39، 2016، ص 27.

³ - المادة 02 من القانون العضوي رقم 05-11، المؤرخ في 17 جويلية 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 52، 2005.

العادي والقضاء الإداري)¹، يفصلان في النزاعات المرفوعة إليهما بحسب طبيعتها تطبقا للقانون الخاص أو العام، موضوعا وإجراء، وتتوسطهما جهة قضائية تفصل في تنازع الاختصاص بينهما، ويعتبر النظام القضائي الفرنسي مصدرا تاريخيا للقانون القضائي الجزائري، إذ لا توجد قطيعة حقيقية مع النظام الفرنسي الذي ساد الجزائر ردحا من الزمن²، يشمل التنظيم القضائي العادي محاكم الدرجة الأولى والمجلس القضائي والمحكمة العليا³، أما التنظيم القضائي الإداري فيشمل المحاكم الإدارية-ظهور المحاكم الإدارية هو من أبرز نتائج تبني نظام الأزواجية-⁴ ومجلس الدولة⁵.

كما يختص المجلس الأعلى للقضاء بمتابعة وضعية القضاة التي تأخذ عدة صور وهي حالة القاضي الذي يتواجد في وضعية القيام بالخدمة أو يكون في وضعية الإلحاق أو في وضعية الاستيداع.

1- القيام بالخدمة:

يعتبر القاضي في حالة القيام بالخدمة إذا كان معينا بصفة قانونية في إحدى رتب سلك القضاء و يمارس فعليا وظيفته لدى إحدى الجهات القضائية ولدى وزارة العدل أو لدى أمانة المجلس الأعلى للقضاء أو مؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل، وكذلك لدى

¹ بوبكر خلف، النظام القضائي الإداري الجزائري "دراسة مقارنة"، مجلة البحوث والدراسات، العدد 21، 2016، ص 136.

² محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة -الجزائر-، 2011، ص 7.

³ فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزائر، منشورات أمين، ص ص 19-20-27-30.

⁴ -عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 81.

⁵ -عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، 2011، ص 442.

المصالح الإدارية بالمحكمة العليا ومجلس الدولة¹، تنص المادة 33 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على أنه: "يحق للقاضي الذي يعتقد أنه متضرر من حرمانه من حق يقرره هذا القانون العضوي، أن يخطر مباشرة بعريضة المجلس الأعلى للقضاء. على المجلس الأعلى للقضاء أن يفصل في العريضة في أقرب دورة له"²، من نص المادة يتضح أنه يمكن للقاضي إخطار المجلس الأعلى للقضاء عندما يعتقد أنه متضرر من حرمانه من حق قرره له القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، وذلك بموجب عريضة يفصل فيها المجلس الأعلى للقضاء في أقرب دورة له.

2-الإلحاق:

عرفت المادة 75 من القانون الأساسي للقضاء الإلحاق بأنه الحالة التي يكون فيها القاضي خارج سلكه الأصلي لمدة معينة ويستمر في الاستفادة داخل هذا السلك من حقوقه في الترقية ومعاش التقاعد.³

وقد نصت المادة 76 من القانون الأساسي للقضاء على خمسة (05) جهات يمكن أن يلحق القاضي بها وهي:

- لدى الهيئات الدستورية أو الحكومية.
- لدى الإدارة المركزية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الوطنية.
- لدى الهيئات التي تكون الدولة فيها مساهمة في رأس المال.
- القيام بمهمة في الخارج في إطار التعاون التقني.

¹ - هنية قصاص، مرجع سابق، ص 53.

² - المادة 33 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

³ - محمد جودر، المجلس الأعلى للقضاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق شعبة: القانون فرع: هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، الجزائر، 2018، ص 91.

- لدى المنظمات الدولية.¹
- باستقراء المواد من 77 إلى المادة 80 من القانون العضوي السالف الذكر يمكن استنتاج شروط الإلحاق فيما يلي:²
- عدد القضاة الذين يمكن إلحاقهم لا يمكن أن يتجاوز نسبة 05 % من المجموع الحقيقي لعدد القضاة.
- يتقرر الإلحاق لمدة معينة.
- يكون الإلحاق بناء على طلب القاضي وبعد موافقته.
- إجراء الإلحاق يتم بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء.
- يمكن لوزير العدل أن يوافق على إلحاق قاضي وهذا في حالة الاستعجال على أن يعلم المجلس الأعلى للقضاء في أول دورة له.
- خضوع القاضي الملحق لجميع القواعد السارية على الوظيفة التي يمارسها بحكم إلحاقه من قبل الإدارة أو الهيئة التي يكون ملحقا بها.
- إعادة القاضي بقوة القانون عند نهاية إلحاقه إلى سلكه الأصلي ولو بالزيادة في العدد.

تجدر الإشارة أن سلطة وزير العدل في إلحاق قاضي قبل اجتماع المجلس الأعلى للقضاء وإعلام المجلس بذلك لا فائدة له لأن الإلحاق أنجز قبل اجتماع المجلس الأعلى للقضاء الذي يوضع أمام الأمر الواقع، فليس أمامه أي اختيار في قبول أو رفض الإلحاق، مما يجعل المجلس الأعلى للقضاء في مركز ضعيف أمام سلطة وزير العدل.³

¹ -محمد جودر، مرجع سابق، ص 91.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ -نفس المرجع، ص 91، ص 92.

3- الاستيداع :

تنص المادة 81 من القانون العضوي رقم 04-11 على أنه: "إضافة إلى حالات الاستيداع القانونية و/أو التلقائية المحددة في التشريع الاجتماعي المعمول به، يمكن وضع القاضي في حالة استيداع:

- 1- في حالة حادث أو مرض خطير يصيب الزوج أو الطفل،
- 2- للقيام بدراسات أو بحوث تنطوي على فائدة عامة،
- 3- لتمكين القاضي من إتباع زوجه، إذا كان هذا الأخير مضطرا عادة للإقامة، بسبب وظيفته، في مكان بعيد عن المكان الذي يمارس فيه زوجه وظيفته،
- 4- لتمكين المرأة القاضية من تربية طفل لا يتجاوز سنه خمس (05) سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب عناية مستمرة،

5- لمصالح شخصية وذلك بعد خمس (05) سنوات من الأقدمية".¹

تتمثل آثار الإحالة الاستيداع فيما يلي :

-توقف القاضي عن ممارسة وظائفه طيلة مدة الاستيداع.

-بقاء القاضي في رتبته.

-لا يستفيد القاضي من المعاش.

-لا يتقاضى القاضي أي مرتب.

-لا يتقاضى القاضي أية تعويضات.

تتم الإحالة على الاستيداع بقرار من المجلس الأعلى للقضاء وبناء على طلب القاضي وتكون مدة الاستيداع لا تتجاوز سنة (01) واحدة طبقا للمادة 83 من القانون الأساسي للقضاء، لكن هذا كقاعدة عامة لأنه يمكن لوزير العدل أن يوافق على إحالة القاضي على الاستيداع بناء على طلبه في حالة الاستعجال على أن يخطر بذلك المجلس الأعلى للقضاء

¹ -المادة 81 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

في أول دورة له كون دورات المجلس ليست دائمة وقليلة (دورتين عاديتين في السنة)، يمكن تجديد مدة الاستيداع لمدة محدد حيث نص القانون الأساسي للقضاء في مادته 83 على إمكانية تجديد هذه المدة لمدة سنة (01) مرتين في الحالات 1، 2، 5 المنصوص عليها في المادة 81 من نفس القانون، والتي تتعلق بحالة حادث أو مرض خطير يصيب الزوج أو الطفل، أو القيام بدراسات أو بحوث تنطوي على فائدة عامة، أو لظروف شخصية بعد خمسة سنوات (05) من الخدمة، كما يمكن تجديد هذه المدة أربعة مرات (04) في الحالتين 3، 4 المنصوص عليهما في المادة 81 من نفس القانون لمدة سنة (01)، وهما الحالتين الآتيتين: لتمكين القاضي من إتباع زوجه، إذا كان هذا الأخير مضطرا عادة للإقامة، بسبب وظيفته، في مكان بعيد عن المكان الذي يمارس فيه زوجه وظيفته، لتمكين المرأة القاضية من تربية طفل لا يتجاوز سنه خمس (05) سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب عناية مستمرة، عند نهاية فترة الاستيداع المذكورة يعاد القاضي إلى سلكه الأصلي أو يحال على التقاعد إذا توفرت فيه الشروط أو يسرح إذا لم يستأنف عمله ولا تتوفر فيه شروط الإحالة على التقاعد وبعد إنذاره باستئناف عمله، وفي حالة رفضه بدون عذر مقبول يحال القاضي على المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية ليقرر تسريحه بسبب إهمال المنصب.¹

4- تكوين القضاة وإعادة تكوينهم:

من أجل تحسين مؤهلات القضاة نظرا إلى التحولات العميقة التي يعرفها المجتمع الجزائري في جميع الميادين وكذا وتيرة التطور السريعة في مجال التشريع، كان لابد من النص على التكوين المستمر لجميع القضاة، قصد تحسين مداركهم المهنية والعلمية لمسايرة التطور الدائم للعلوم القانونية.

تنص المادة 35 من القانون العضوي 04-11 على أنه: "يحول المعهد الوطني للقضاء إلى مدرسة عليا للقضاء، تكلف تحت سلطة وزير العدل، بالتكوين القاعدي للطلبة

¹ - محمد جودر، مرجع سابق، ص ص 92-93-94.

القضاة، والتكوين المستمر للقضاة العاملين.

يحدد تنظيم المدرسة العليا للقضاء وكيفيات تنظيمها ونظام الدراسة بها ومدتها وواجبات وحقوق طلبتها عن طريق التنظيم¹، من فحوى المادة يتضح لنا أن المدرسة العليا للقضاء هي المكلفة بتكوين الطلبة القضاة والتكوين المستمر للقضاة العاملين، يهدف التكوين المستمر إلى تحسين المدارك المهنية والعلمية للقضاة الموجودون في حالة الخدمة، ويخضع للتكوين المستمر كل القضاة الموجودين في حالة الخدمة، ومن أجل تقييم القاضي وتنقيطه وترقيته يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الجهود المبذولة من قبله في دورات التكوين المستمر، يمكن لوزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء أن يمنح القاضي إجازة دراسية مدفوعة الأجر لمدة سنة قابلة للتمديد لفترة لا تفوق سنة واحدة من أجل البحث في موضوع له علاقة بالعمل القضائي .

المطلب الثاني: المجلس الإسلامي الأعلى

تنص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى ، يتولى على الخصوص ما يلي:

- الحث على الاجتهاد وترقيته،
- إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه،
- رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية.²

أما المادة 196 فتنص على أنه: "يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (15) عضوا منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم."³

1 -المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

2 -المادة 195 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

3 -المادة 196 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق.

هذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 17-141 الذي يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وتنظيمه¹، حيث نصت المادة 2 منه على أنه: "المجلس مؤسسة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية.

يكون مقر المجلس في مدينة الجزائر".²

في تنص المادة 8 من ذات المرسوم على أنه: "طبقا لأحكام المادة 196 من الدستور، يتشكل المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (15) عضوا منهم الرئيس، يعينون من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد".³

الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الإسلامي الأعلى

لقد نص المؤسس الدستوري على تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى في كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 -من خلال المادة 196- و في المرسوم الرئاسي رقم 17-141 -من خلال المواد 8 و 9 و 10-، أما التنظيم الهيكلي للمجلس الإسلامي الأعلى فتناولته المواد 11 و 12 و 13 و 14 و 21 من ذات المرسوم الرئاسي.

أولاً: التنظيم البشري للمجلس الإسلامي الأعلى

تطرق التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى التنظيم البشري للمجلس الإسلامي الأعلى من خلال نص المادة 196 التي حددت عدد أعضائه بخمسة عشر عضوا (15) عضوا منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم، ثم جاءت المادة 8 من المرسوم الرئاسي 17-141 التي تضيف أن مدة العضوية في المجلس هي خمس (5) سنوات قابلة للتجديد.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 17-141، المؤرخ في 21 رجب عام 1438 الموافق 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، الصادرة بتاريخ 22 رجب عام 1438 هـ الموافق 19 أبريل 2017 م.

² - المادة 2 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - المادة 8 من نفس المرسوم الرئاسي.

هذا ويعين الرئيس وكذا الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها¹ وهذا تجسيد لقاعدة توازي الأشكال.

كما تنتهي صفة العضوية في المجلس لأسباب تتمثل في²:

-الاستقالة المحررة كتابيا،

-العجز عن ممارسة المهام بسبب المرض أو لأي سبب آخر،

-الوفاة،

وفي حالة إنهاء مهام أحد الأعضاء لأي سبب من الأسباب السالفة الذكر فإن العملية المتبعة في استخلاف الأعضاء هي حسب الأشكال المتبعة في تعيينهم³.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمجلس الإسلامي الأعلى

يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من⁴:

1-مكتب المجلس: يرأس المكتب رئيس المجلس، ويشرف على الأشغال ويساعد الرئيس مكلفان اثنان (2) بالدراسات والتلخيص⁵، ويتكون مكتب المجلس من أربعة (4) أعضاء ينتخبون من قبل نظرائهم⁶.

2-اللجان المتخصصة: يمكن إحداث لجان متخصصة للتكفل بالمسائل المطروحة وتتشكل هذه الأخيرة من أعضاء المجلس⁷، و تتمثل هذه اللجان في: لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد، لجنة التربية والثقافة و النشر، وكذا لجنة الإعلام والاتصال، وسندكر مهام كل

¹ - ينظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 10 فقرة 1 و 2 و 3 و 4 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - ينظر المادة 10 فقرة 5 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ - ينظر المادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁵ - ينظر المادة 12 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁶ - ينظر المادة 13 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁷ - ينظر المادة 14 من نفس المرسوم الرئاسي.

لجنة كالأتي¹:

- أ-لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد: من مهام هذه اللجنة:
-إعداد مشاريع الفتاوى والأحكام الشرعية.
-دراسة المشكلات والقضايا المعاصرة، لتقديم حلول لها وفق الشريعة الإسلامية.
-إعطاء التصور الإسلامي لمختلف القضايا التي تهم حياة الأمة الروحية والمادية.
-تصحيح المفاهيم المنحرفة والفتاوى القاصرة.
-الرد على الشبهات والمفترقات التي ينشرها أعداء الإسلام.
-توضيح القيم التي يقوم عليها الإسلام، والتعريف بمبادئه وتوجيهاته.
ب-لجنة التربية والثقافة و النشر: وتختص هذه اللجنة:
-المساهمة في توجيه التربية والتعليم والتكوين الديني الإسلامي.
-المساهمة في ترشيد العمل الإسلامي وفي الحفاظ على وحدة الأمة الدينية والحضارية
وحماية المجتمع من مخاطر و شرور الفتن الطائفية.
-العمل على ترقية الثقافة الإسلامية الصحيحة المبنية على الدقة العلمية المتسمة
بافتح على الثقافة العلمية بعيدا عن كل عوامل الاغتراب والاستلاب.
-العمل على إحياء التراث الإسلامي الجزائري عبر العصور عن طريق البحث
والتحقيق والنشر.

ج-لجنة الإعلام والاتصال: ومن مهام هذه اللجنة:

- تجسيد نشاط المجلس في وسائل الإعلام الوطنية المرئية والمسموعة والمكتوبة.
-جمع كل ما صدر ويصدر عن الإسلام والمسلمين بمختلف اللغات وفي مختلف

¹ - هاجرة عمير، المجلس الإسلامي الأعلى كمؤسسة استشارية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسبية بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 6-7-8.

البلدان من كتب ومجلات في أرشيف وذلك للإفادة وإعتماد الصالح منها.
-تنظيم محاضرات وندوات وملتقيات وموائد مستديرة بقصد التوعية ونشر دين
الإسلامي الصحيح.
-إصدار مطبوعات إسلامية لإبراز القيم والآثار الإسلامية.
-الاستعانة بشبكة الانترنت والتكنولوجيا الحديثة لتمكين المجلس من الإطلاع والبحث
والتحقيق.

ويزود المجلس بأمانة عامة وهيكل يقوم الأمين العام بتنشيطها ومتابعة وتنسيق
أعمالها، و تتمثل هذه الهياكل في ما يلي:¹
-مديرية الدراسات والتعاون، وتضم هذه الأخيرة المديرية الفرعية للدراسات والاستشراف
والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق.
-مديرية التوثيق والإعلام، وتضم هذه الأخيرة المديرية الفرعية للتوثيق والمتابعة
والمديرية الفرعية للإعلام والنشر.
-مديرية الموارد البشرية والوسائل، وتضم هذه الأخيرة المديرية الفرعية للتكوين
والموظفين والمديرية الفرعية للوسائل العامة والمحاسبة.

الفرع الثاني: مهام المجلس الإسلامي الأعلى

للمجلس الإسلامي مهام نصت عليها المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016
والمواد 4 و 5 و 6 و 7 من المرسوم الرئاسي 17-141 الذي يحدد تنظيم المجلس
الإسلامي الأعلى وتنظيمه.

أولاً: مهام المجلس استناداً لنص المادة 195 من التعديل الدستوري 2016

حددت الاختصاصات الاستشارية للمجلس الإسلامي الأعلى على سبيل الحصر من
خلال نص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث يتولى المجلس مهمة:

¹ - ينظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141، مرجع سابق..

-الحث على الاجتهاد وترقيته.

-إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه¹.

-رفع تقرير دوري عن نشاطه لرئيس الجمهورية.

ما يمكن ملاحظته عن هذا المجلس كون صلاحياته واختصاصاته حددت على سبيل
الحصر مما يمس بالوظيفة الاستشارية لهذا المجلس.

ثانيا: مهام المجلس استنادا للفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 17-141

تضمن الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 17-141 الذي يحدد تنظيم المجلس
الإسلامي العلى وتنظيمه مهام المجلس من خلال المواد 4 و 5 و 6 و 7 .

تنص المادة² 4 من المرسوم الرئاسي 17-141 على أنه: "يتولى المجلس في إطار
المهام المذكورة في المادة 195 من الدستور، الحث على الاجتهاد وترقيته وإبداء الحكم
الشرعي فيما يعرض عليه.

¹ - من فتاوى المجلس حكم الشرع في زراعة الأعضاء: "حكم الشرع في زراعة الأعضاء" بسم الله الرحمن الرحيم، ملتقى في
زراع الأعضاء، مداخلة الأستاذ محمد الشريف قاهر، "حكم الشرع في زراعة الأعضاء"، ملخص : قال الله تعالى في كتابه
العزیز، "أنه من قتل نفسا بغير نفس أو فساد في الأرض فكأنما قتل الناس جميعا ومن أحياها فكأنما أحيا الناس
جميعا" المائدة : 32.

"ومصلحة الحي تقتضي القيام بالحفاظ عليه دون المساس بحرمة الآخرين.

"والطب هو الذي يقرر المصلحة والمفسدة.

والشريعة الإسلامية لا تعارض انتفاع الأحياء من أجساد الأموات إذا أوصى الميت بذلك قبل وفاته أو أذن أولياؤه أو
الحاكم، إذا لم يكن له ولي لأن السلطات ولي من لا ولي له.

وبحكم تقدم العلم وحاجة المجتمع إليه فإن للعلماء وأهل الاختصاص الاجتهاد في الأمر.

عضو المجلس الإسلامي الأعلى

الأستاذ الدكتور محمد الشريف قاهر

الجزائر في 13 من ذي القعدة 2143هـ

الموافق لـ 11 أكتوبر 1201م

وبهذه الصفة يكلف بما يأتي:

- تطوير كل عمل من شأنه أن يشجع ويرقي مجهود التفكير والاجتهاد، مع جعل الإسلام في مأمن من كل توظيف سياسي وذلك بالتفكير في مهمته العالمية، والتمسك بمبادئه الأصلية، إذ هي تتسج تماما مع المكونات الأساسية للهوية الوطنية والطابع الديمقراطي والجمهوروي للدولة.

- التكفل باعتباره مؤسسة وطنية مرجعية بكل المسائل المتصلة بالإسلام التي تمكن من تصحيح الإدراكات الخاطئة، وإبراز أسسه الحقيقية، وفهمه الصحيح والوافي والتوجيه الديني ونشر الثقافة الإسلامية من أجل إشعاعها داخل البلاد وخارجها.

- تشجيع تبادل المعلومات المتعلقة بالدين الإسلامي وحوار الديانات بمختلف وسائل الاتصال مع المؤسسات والبلدان الأجنبية.

- توطيد علاقات التعاون مع المؤسسات والهيئات المماثلة عبر العالم.

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

- تصور وتطبيق برامج سمعية وبصرية عن الإسلام عامة والمجتمع المدني بصفة خاصة.

- فتح فضاءات للتواصل عبر شبكة الأنترنت من أجل التكفل بالمستجدات التي تهم الأمة عن طريق تسخير الوسائل المناسبة للمتابعة والتصحيح عند الاقتضاء.

- إعداد الدلائل والكتيبات التي تسمح بفهم أفضل لممارسة المناسك الدينية، وإصدارها على مختلف الدعائم وتوزيعها.

- التصور والقيام بإصدار دورية عن الفكر الإسلامي والاجتهاد، وتوزيعها.

- المشاركة و/أو تشجيع إعداد المؤلفات في مجال الثقافة الإسلامية الأصيلة و

ترجمتها.

يشارك المجلس الإسلامي الأعلى ويساهم فيما يأتي:¹

-تقويم ومراجعة برامج التعليم الديني واندماجها المنسجم في المنظومة التربوية.
-الدورات التكوينية التي تنظم، بالتنسيق مع القطاعات المعنية، لتعزيز كفاءات
ومهارات الأئمة ومدرسي التربية الإسلامية في مؤسسات التربية والتعليم العمومية والخاصة.
-الملتقيات الدورية التي تنظم لفائدة مديري الشؤون الدينية والأوقاف والمفتشين
بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف.

هذا و يمكن إخطار المجلس الإسلامي الأعلى من رئيس الجمهورية لكي يصدر فتاوى
شرعية في مختلف مجالات الفقه ويبيدي رأيه كتابيا بالنظر إلى التعاليم الدينية²، كما يرفع
المجلس تقرير سنوي عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية³.

قد قام المجلس بدراسة عدة قضايا من تلقاء نفسه وذلك ما يخص أحداث غرداية
والهجرة غير الشرعية والمعاملات المصرفية⁴.

وتجدر الإشارة إلى أنه للمجلس الأعلى دور كبير في الأعمال التخريبية التي عاشتها
ولاية غرداية، إذ قام المجلس بإرسال بيان في دورته العادية السادسة والخمسين (56) في
2014/01/5 حول الأحداث التخريبية في هذه الولاية بين المذهبين الإباضي والملكي،
فقرر إرسال أعضائه من أجل إيجاد حلول في هذه المنطقة. وأشار في بيان آخر بتاريخ
2014/04/09 بسبب انتشار وكثرة العنف في تلك الولاية فدعى المجلس المواطنين بالتحكم
بالعقل وتوحيد الجهود والعمل على إعادة استقرار وأمن المنطقة، وقام المجلس بدورة استثنائية
في 2015/07/09 الذي أقر على ضرورة مشاركة كل المسؤولين بالعمل على توقيف الفتنة

¹ -ينظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 17-141، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 6 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - ينظر المادة 7 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -هاجرة عمير، مرجع سابق، ص 11.

في تلك الولاية. وعبر المجلس على انشغالاته حول المسائل المتعلقة بالمسلمين في الدول الإفريقية والآسيوية، بسبب المجازر المبنية على العنصرية التي تمارس ضدهم وحث المنظمات الإسلامية ومنظمات حقوق الإنسان بالتصدي لمختلف الأزمات والمجازر التي تقوم في حق المسلمين كافة¹.

وكما أصدر المجلس الإسلامي الأعلى فتوى حول الهجرة غير الشرعية، ويعود سببها في كثرتها في الآونة الأخيرة والذي أدى إلى قلق السلطات العامة في الدولة، حيث أفتى المجلس بتحريم هذه الظاهرة المعروفة بـ " الحرقاة"، لذلك على السلطات النظر بهذا الحكم الشرعي كون أن المجلس الإسلامي الأعلى ما هو إلا مؤسسة استشارية فأرائه غير ملزمة. ويجب العمل على توعية الشباب عن طريق آليات تقدمها الدولة لحساب هذه الفئة وأيضاً تقديم دروس في المساجد وحثهم بالعودة إلى الوطن².

ولقد أكد المجلس الإسلامي الأعلى في الآونة الأخيرة حول المعاملات المصرفية الإسلامية بأنها خالية من الربا، إذ ترى بعض المذاهب بأن المعاملات المصرفية والبنوك الإسلامية لها نوع من الربا، وأوضح المجلس خلال أشغال دورته بإصدار بيان خلال 2017/12/27 بخصوص موضوع المعاملات المصرفية الإسلامية، وأوضح فيها واقع البنوك الحالية في مختلف الجوانب الشرعية الاقتصادية والإجراءات التي قامت بها الدولة وتضمنها برنامج الحكومة. واعتبر المجلس أن المعاملات المصرفية خالية من الربا وأنها الحل المناسب لتوفير المنتجات المالية والمصرفية وذلك طبقاً لأحكام الشريعة الإسلامية وقواعد الفقه الإسلامي³.

نظراً لمحدودية مجال عمل هذا الأخير إذ يقتصر عمله على الحث على الاجتهاد و

1 - هاجرة عمير، مرجع سابق، ص 11.

2 - نفس المرجع، ص 11، ص 12.

3 - نفس المرجع، ص 12.

ترقيته و إبداء الحكم الشرعي بخصوص ما يعرض عليه و فقط، ورغم كونه هيئة استشارية لا يمكن الاستغناء عنها و عن استشاراتها التي ترفع اللبس و الإيهام و الشك. ومع ذلك فهذه الاستشارات لا يوجد نص قانوني يجعل الأمر بالأخذ بها ملزما.¹

¹ -آيت سي معمر إيمان، الدور الاستشاري للمجلس الإسلامي الأعلى بالجزائر، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة -خميس مليانة-، الجزائر، ص

خلاصة الباب الأول:

لقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 على مجموعة من المؤسسات الاستشارية والتي كانت موجودة في دستور 1996 لكن مع إدخال بعض التعديلات على فحوى المواد التي تنظمها، لكن ما يعاب على هذه المؤسسات الاستشارية هو عدم إلزامية الآراء التي تقدمها للجهة طالبة الاستشارة وهذا ما من شأنه أن ينتقص من فعالية ومكانة وقيمة وأهمية هذه المؤسسات.

الباب الثاني:

المؤسسات الدستورية الاستشارية المستحدثة

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

الباب الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المستحدثة في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2016

يشكل التعديل الدستوري لسنة 2016 قفزة نوعية في تاريخ المؤسسات الاستشارية وذلك من خلال إدراجها واحتوائها الكلي ولأول مرة ضمن النصوص الدستورية التي تتميز بالثبات والاستقرار، والتي تنعكس حتما بالإيجاب على عملية تفعيلها من جهة واستقرارها من جهة أخرى.

لقد عزز التعديل الدستوري لسنة 2016 من المكانة الدستورية للمؤسسات الاستشارية وعزز بالتالي من قيمتها المعيارية (التدرج القانوني)، من خلال تحديد مهامها حتى لا تترك للتقديرات أو الاختلالات ويتعلق الأمر ب:

-المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 198 و 199)

-المجلس الأعلى للشباب (المادة 200 و 201)

-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المادة 202 و 203)

-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (المادة 204 و 205)

-المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات (المادة 206 و 207).

وبذلك يكون التعديل الدستوري لسنة 2016 قد وسع المؤسسات الاستشارية من خلال رفع عددها من 2 إلى 7 في الفصل الثالث المعنون ب "المؤسسات الاستشارية" من الباب الثالث، حيث أن هذه الأخيرة منها ما تم ترقية بعضها من المؤسسات الناتجة عن القانون أو التنظيم إلى مصاف الدسترة ومنها ما تم إنشاؤها، لهذا سنعمد على إبراز المؤسسات الدستورية الاستشارية التي تم ترقيتها إلى مصاف الدسترة وكذا المؤسسات الدستورية الاستشارية الجديدة من خلال الفصلين التاليين:

الفصل الأول: الترقية القانونية للمؤسسات الدستورية الاستشارية

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المؤسسة دستوريا

الفصل الأول: الترقية القانونية للمؤسسات الاستشارية

يشكل التعديل الدستوري لسنة 2016 قفزة نوعية في تاريخ المؤسسات الاستشارية وذلك من خلال ترقيته بعضا من المؤسسات الناتجة عن القانون أو التنظيم إلى مصاف الدسترة، ومن بين هذه المؤسسات نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث أن هذه الأخيرة عرفت مسارا طويلا لإنشائها بداية من النص عليها بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم إلى تنظيمها بموجب مرسوم فتنصيحها في 2010 إلى ترقيتها إلى مصاف الدسترة في التعديل الدستوري 2016 وكرسها في المادتين 202 و 203، كما كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادتين 204 و 205، تعزيز الحوار بين المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين من خلال دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي يدخل ضمن توسيع ميادين التشاور والمشاركة ويرمي إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الأصعدة من أجل حكمة عمومية رشيدة.

وعليه فإن المؤسس الدستوري قام من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بترقية كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى مصاف الدسترة وأدرجهما ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث من القانون رقم 16-01، لذا سنعمد في هذا الفصل إلى إبراز هذين المؤسستين الاستشاريتين وذلك وفق المبحثين التاليين:

المبحث الأول: دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

المبحث الثاني: دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

المبحث الأول: دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تشهد المجتمعات الإنسانية باختلاف أنظمتها وباختلاف العصور شكلا من أشكال الفساد على مر العصور، فهو كمفهوم الخير والشر مرتبط بطبيعة بني الإنسان في كل زمان ومكان¹، فمنذ أن وطأت قدم الإنسان على الأرض والفساد ملازم له فهو ظاهرة اجتماعية تضرب بجذورها في أعماق التاريخ وهذا الظاهرة ليست مقصورة على مجتمع بعينه أو إيديولوجية سياسية دون الأخرى أو مرتبط بفترة زمنية دون الأخرى بل هو موجود في كافة المجتمعات المتقدم منها والنامي²، هذا حيث تشهد الدول الإفريقية فسادا جليا يختلف من دولة إلى أخرى حسب مصادره³،

صادقت الدولة الجزائرية على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد الصادرة من هيئة الأمم المتحدة والإتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية، وتشكل مكافحة الفساد⁴ عملا

¹ - الويزة نجار، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري-دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014، ص 7.

²- نفس المرجع، نفس ص.

³ -Abdelhafidh djabalia, Les dimensions Cognitives des Sciences Politiques dans la Détermination des Sources et des Mécanismes de Lutte , Contre la Corruption, Algerian Review of Security and Development, Issue n° 7, July 2014 , page 7

⁴ - للفساد بعد تاريخي عميق حيث تعد ظاهرة الفساد من الظواهر القديمة التي تزامنت مع ظهور البشر، وإن اختلفت مفاهيم الفساد باختلاف الأزمنة تتحد كلها في النتيجة فالفساد يبسط آثاره السلبية على الدولة وعلى الفرد وعلى شتى المرافق التي سخّرت لخدمة الفرد والمجتمع، فتزعزع الأمن والاستقرار وتؤدي إلى تخلف التنمية.

لم يكن الاهتمام بموضوع تعريف الفساد حكرا للفقهاء بل نال الجزء الأكبر من اهتمام باحثي ودارسي القانون سيما بعد الرواج الكبير الذي عرفه مشكل الفساد على مستوى جميع الدول، فتناولته معظم القوانين المقارنة بما فيها القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

-معنى الفساد في القانون الداخلي: المشرع الجزائري عند إحداثه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد، ألحقها بترسانة من التصرفات والجرائم التي تعد من قبيل الفساد والذي جعل مهمة الوقاية من وقوع هذه التصرفات اختصاص أصيل للهيئة، حيث تنص المادة 02 من القانون رقم 01-06 على أنه: "يقصد

إستراتيجيا يحظى باهتمام عالي في مسار الإصلاحات وعصرنة الإدارة والحكم الراشد الذي بدأ به السيد رئيس الجمهورية عام 1999، ويعتبر إصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20-02-2006 جزءا أساسيا من عملية مواءمة النصوص التشريعية الوطنية "القانون الداخلي" مع أحكام القانون الدولي وبالأخص أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹.

تتملك الجزائر عدة أجهزة وهيئات مكلفة بطريق مباشر أو غير مباشر في مكافحة قضايا الفساد منها الأجهزة المكلفة بالتحقيق الإداري والمالي وهي أجهزة مكلفة بالتحقيق القضائي (أقسام التحقيقات، الوحدات الاقتصادية والمالية) وهناك مجموعة من الهيئات والأجهزة متخصصة في كشف جرائم الفساد والتحقيق فيه ومعالجتها قضائيا وهذه الأجهزة تتمثل في : خلية معالجة الاستعلام المالي، المفتشية العامة للمالية، المديرية العامة للأمن الوطني، قيادة الدرك الوطني، المصلحة المركزية للشرطة القضائية للمصالح العسكرية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، الديوان المركزي لقمع الفساد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته².

مسايرة للاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر وتفعيلا للنصوص القانونية التي تم سنها

في مفهوم هذا القانون بما يأتي: أ) "الفساد" كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، ونفس المادة تم النص عليها في الأمر رقم 10-05 الذي يتم القانون رقم 06-01، وبالعودة إلى الباب الرابع من هذا القانون نجد يحمل عنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري، ونشير إلى أن الباب الرابع تم تعديل المواد 26 و 29 منه بموجب القانون رقم 11-15 الذي يعدل ويتم القانون رقم 06-01.

فتيحة سعادي، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، قسم الحقوق، طلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2011، ص 98-99.

¹ -جمال دوبي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، 2019، ص 31.

² -نفس المرجع، ص ص 31-32.

قامت الجزائر بإنشاء هيئة متخصصة بمكافحة الفساد مهمتها محاربة ظاهرة الفساد وسعيها منها إلى إحداث التوازن بين المصلحة الوطنية ومراعاة البعد الاجتماعي، وهذا بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي جسد للهيئة نوع من الاستقلالية كقوة دفع لها وتمكينها من أداء مهامها في مجال مكافحة الفساد.¹

تعتبر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد طرفا استشاريا لدى السلطات التنفيذية والتشريعية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية، التي لها علاقة بمجال مكافحة الفساد، كنتيجة لإعادة التكييف المؤسساتي وتنظيم العلاقة بين المؤسسات.² فالهيئة ترفع تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية يحتوي على عناصر التحليل الخاصة بسيره ومجمل قراراته المتعلقة بالقضايا المدروسة وتقدير درجة محاربة الفساد ونجاعة إجراءات مكافحته.³

المطلب الأول: مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

سنتطرق في هذا المطلب إلى مصادر النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كفرع أول، تعريف الهيئة و خصائصها في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث فنخصه لدوافع إنشاء الهيئة وعلاقتها بالسلطات الدستورية.

¹ -أمنة مداني، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 3.

² -عادل بوجميل ، مساهمة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الصناعة القانونية-نموذج (المادتين 202 و 203 من دستور الجزائر لسنة 2016)، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 1.

³ -نفس المرجع، ص 1.

الفرع الأول: مصادر النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نجد مصادر النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كالآتي:

أولاً: الإطار الدستوري

إذ نصت المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية.

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أياً كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.¹

ونصت المادة 203 من ذات التعديل الدستوري على ما يلي: "تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها.

ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.²

ثانياً: الإطار التشريعي

نص القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد

¹ -المادة 202 من القانون 01-16، مرجع سابق.

² -المادة 203 من نفس القانون.

ومكافحته¹ على إنشاء "هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"²، حيث تناول الباب الثالث³ من هذا القانون إنشاء الهيئة (المادة 17) ونظامها القانوني (المادة 18) واستقلاليتها (لمادة 19) ومهامها (المادة 20)، كما عالج هذا الباب أيضا:
-تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق (المادة 21).
-علاقة الهيئة بالسلطة القضائية (المادة 22).
-السّر المهني (المادة 23).
-إعداد تقرير سنوي ورفعته إلى رئيس الجمهورية (المادة 24).

هذا وقد صدر القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 غشت 2011 يعدل ويتمم القانون رقم 06-01 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁴، حيث نصت المادة 02 من القانون رقم 11-15 على أنه تعدل وتمم المادتان 26 و 29 من القانون رقم 06-01⁵.

ثالثا: الإطار التنظيمي

نص المرسوم الرئاسي رقم 06-413 -المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 والذي يحدد

¹ -القانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير سنة 2006 م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2006.

² - تنص المادة 17 من نفس القانون على أنه: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

³ - ينظر الباب الثالث من نفس القانون

⁴ -القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 رمضان عام 1432 هـ الموافق 2 غشت سنة 2011، يعدل ويتمم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير سنة 2006 م و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، 2011.

⁵ -ينظر المادة 02 من نفس القانون.

تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها¹ - في المادة 02 على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته².

هذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 12-64³ المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012 الذي يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.

كما صدر المرسوم الرئاسي رقم 12-65⁴ المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012 الذي يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم وكيفية منح مرتبات الموظفين والأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 12-64 صدر الأمر رقم 10-05⁵ المؤرخ في 26 غشت سنة 2010 الذي ينم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، 2006.

² - تنص المادة 2 من نفس المرسوم الرئاسي على أنه: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية".

³ - المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 7 فبراير 2012، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 2012.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 12-65، مؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 7 فبراير 2012، يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم وكيفية منح مرتبات الموظفين والأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 2012.

⁵ - الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2010.

الفرع الثاني: تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و خصائصها

يقتضي التطرق إلى مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الإشارة لتعريفها وخصائصها، وهذا ما سنذكره فيما يلي:

أولاً: تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية استشارية طبقاً لأحكام الفصل الثالث: "المؤسسات الاستشارية" من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث حدد المشرع في المادة 202 على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية.

استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طبقاً للمادة 202 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016 تتمثل في أعمالها وأداء موظفيها والحماية الدستورية التي توفرها الدولة لأعضائها ضد جميع أشكال الضغوط والترهيب والتهديد أو الإهانة التي قد يتعرضون لها خلال ممارستهم مهامهم.

عرفها المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثالث المادة 18 بأن: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"، وعرفها المشرع بنفس التعريف في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

ثانياً: خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من التعاريف السالفة الذكر يتبين أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمتاز بميزات وخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة ويمكن تحديد هذه الميزات والخصائص كما يلي:

1- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية استشارية:

حسب الفصل الثالث من التعديل الدستوري لسنة 2016 بعنوان "المؤسسات الاستشارية" من المواد 195 إلى المادة 207، حيث أدرجها المشرع الجزائري ضمن الآليات الدستورية الهامة في الدولة وأعطى لها مكانة هامة في المنظومة السياسية والقانونية.¹

2- الهيئة سلطة إدارية مستقلة

حسب المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 01-06 والمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم تعتبر الهيئة سلطة إدارية مستقلة، وبذلك نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطات الإدارية المستقلة، التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد والشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، لذا يمكن القول أن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعد أمر ضروري حتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء دورها بصورة فعالة.²

كما أن تكييف المشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة وهي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرف السلطة التنفيذية ولكن لا يعني هذا عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة عمل

¹ - جمال دوبي بونوة، مرجع سابق، ص 34.

² - مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثاني، 2018، ص 412-413.

ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها.¹

وفي هذا الصدد فقد نص المشرع على أنه يحق للهيئة في إطار ممارسة مهامها طلب تزويدها بكل الوثائق التي تراها مفيدة للقيام بالمهام المكلفة بها وأن كل شخص عام أو خاص رفض تزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق بشكل متعمد ويشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة ويعاقب عليها القانون طبقا للمادة 44 من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01-2016.

ومن مظاهر استقلالية الهيئة ما نصت عليه المادة 19 من القانون رقم 06-01 وذلك باتخاذ التدابير الآتية:

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام المهام.
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.³

¹ -مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 4.

² -مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات الجزائر 1، مرجع سابق، ص 413.

³ -مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 4-5.

3- التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي

لقد أكدت المادة 202 الفقرة 02 من التعديل الدستور لسنة 2016 على أن الهيئة تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، وأما الفقرة 03 من نفس المادة فأكدت أن استقلال الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، والتي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.¹

وبدوره اعترف المشرع الجزائري بموجب المادة 18 فقرة 01 من القانون رقم 06-01 للهيئة بالشخصية المعنوية² والاستقلال المالي، وهذا للقيام بمهامها على أحسن وجه، وعليه فإن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية.³

كما منح المشرع أهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، وكذا إمكانية تمثيل الهيئة أمام القضاء من قبل الرئيس، وفقا لنص المادة 09 من

¹ -كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، 2018، ص 776.

² - تعد الشخصية المعنوية سندا لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الإدارية بين مختلف هيئات وأجهزة الإدارة العامة للدولة، فالشخص المعنوي هو مجموع أشخاص أو مجموع أموال تتكاثف وتتعاون لمدة زمنية محددة لتحقيق هدف وغرض، بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص أو الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية الفردية لأفراد الجماعة.

سهام براهيمي، فائزة براهيمي، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري -الشخصية المعنوية أو الاعتبارية-، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، 2018، ص 29.

³ -كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 55، العدد 02، 2018، ص 325.

المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم.¹

ورغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي، إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وفقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، وتخضع في محاسبتها إلى قواعد المحاسبة العمومية (المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413)، كما أن تلقي الهيئة إعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي الذي يتولى وزير المالية تعيينه (المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413)، وهو ما عكس التبعية المالية لهذه الهيئة إلى السلطة التنفيذية، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على استقلاليتها المالية، وعلى استقلالية عملها ككل.²

4-تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية

لقد أشارت المادة 202 فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 06-01 والمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته توضع لدى رئيس الجمهورية، وهو ما يتنافى واعتبارها هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية).³

ويرجع سبب ذلك إلى إلزام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول المصادقة عليها على ضرورة إحداث هيئة أو هيئات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد (والجزائر من إحدى تلك

¹ - كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص 776.

² - كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مرجع سابق، ص 326.

³ - كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص 777.

الدول المصادقة على تلك الاتفاقية)، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعكس رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية نظرا لعدم توافر ربما إرادة سياسية حقيقية لمكافحة الفساد بصورة فعلية.¹

إلا أن هناك من يرى أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يساعدها على أداء عملها بكل قوة وصرامة بحيث تكون في منأى عن كل التدخلات والضغوط الخارجية، ودون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة وفاعلة في الحياة السياسية والإدارية في البلاد، والذين ثبت ارتكابهم لجرائم الفساد، مما يسهم بلا شك في تعزيز استقلالية هذه الهيئة.²

لكن بالرغم من كل ما سبق، فإن عدم تبعية الهيئة لأي سلطة يبقى هو الخيار الأفضل والضامن الوحيد لاستقلالية الهيئة في مواجهة الجميع، لذا كان من الأجدر تكريس استقلالية هذه الهيئة حتى تتمكن من القيام بمهام مكافحة الفساد ودون تدخل أو وصاية من أي أحد كان.³

الفرع الثالث: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وعلاقتها

بالسلطات الدستورية

سنخصص هذا الفرع لدراسة دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أولا، ثم علاقة الهيئة بالسلطات الدستورية ثانيا.

أولا: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

رغم كل الأحكام والإجراءات القانونية التي عملت الدولة على وضعها في السابق

¹ -كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مرجع سابق، ص 326.

² -كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص 777.

³ -كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مرجع سابق، ص 326-327.

للوفاية من الفساد ومكافحته، إلا أنها لم تتضمن تغييرا حقيقيا للقضاء على الجرائم المتعلقة بالفساد، كما أنه لم يكن هناك تشريع قانوني يجمع فيه كل ما من شأنه القضاء على هذه الجرائم، لكن بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، بدأ العمل من أجل وضع آليات تسمح بمعالجة الفساد وفق أسلوب قانوني عالمي¹ يهدف على القضاء على هذه الظاهرة، وكون الجزائر واحدة من الدول التي تسعى للقضاء على

¹ - إن استئصال ظاهرة الفساد وارتباطها بالجريمة المنظمة العابرة للحدود نبه أعضاء المجتمع الدولي إلى قصور مجهودات الدول في محاربتها فرديا، وأنه لا مناص من رسم سياسات وإستراتيجيات دولية وإقليمية يشارك فيها الجميع لمكافحة الفساد، وهو ما حقق فعلا في شهر أكتوبر من العام 2003، بعد التوقيع على الصك الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته، والمعروف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي اعتبرت وبحق "صك دولي عالمي وشامل لمكافحة ظاهرة الفساد"، بالنظر لشمولية نطاق تطبيقها وترسيخها للقيم الاجتماعية والسياسية والثقافية والمعززة للشفافية والنزاهة والمساءلة واهتمامها بمحور الوقاية، وما يسجله التاريخ هو أن الجزائر لم تبقى بمعزل عن هذه الدينامية الدولية، فكانت من أوائل الدول العربية المنظمة طوعيا إلى سالف المعاهدة، ووقعت عليها في 19 أبريل 2003، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 04-128، كما أن الكل شهد بحضورها اللافت على الصعيد الإفريقي في بلورة إستراتيجية قارية لمواجهة الفساد، وكانت من مهندسي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد الموقع عليها في 11 جويلية 2003، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 06-137، كما كانت من الأعضاء الفاعلين لبلورة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد للموقع عليها في 21 ديسمبر 2010، والتي بادرت إلى المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي 14-249، على أن هذا الانخراط في هذا المسار الدولي لم يكن ليفيد في شي، والإطار الوطني لمكافحة الفساد متخلف عن ركب التكيف معه، وهو ما دفع بالسلطات العمومية إلى تطويع الترسانة القانونية والمؤسسية مع الأبعاد الدولية لملاحقة هذه الجريمة والوقاية منها.

في ظل قصور قواعد قانون العقوبات الجزائري، وعدم مجاراتها للرهانات الجديدة لجريمة الفساد الحركية والتنظيم والديناميكية، والقوانين ذات الصلة بهذا المجال عن قمع جرائم الفساد ووقف مدها، تبلورت لدى المشرع الجزائري إستراتيجية وطنية جديدة لمكافحة الفساد هذا الداء، متكيفة مع المرجعيات الدولية للوقاية من آفة الفساد، ومتماشية مع بيئة الفساد الداخلي، توجت بقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لتتولى بعد ذلك هيئات وطنية خاصة عملية رسم وتنفيذ سياسة الملاحقة والمتابعة لهذا الجنوح الاقتصادي من بين هذه الهيئات نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفاراتها: إطار قانوني ومؤسسي طموح يفتقد لآليات إنفاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2019، ص 2-3.

هذه الجرائم، تماشياً مع تطور أساليب الوقاية والمكافحة للقضاء على جرائم الفساد، وبالأخص في إطار مكافحة الفساد وإنشاء أجهزة تكلف بالرقابة أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولعل تمتعها بنوع من الاستقلالية قد يمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها.¹

تنص اتفاقية الأمم المتحدة في مادتها السادسة الفقرة الأولى على أنه: "تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تولى منع الفساد"، ولم تكتف هذه الاتفاقية بإنشاء الهيئة فقط، إنما ذهبت إلى أبعد من ذلك في فقرتها الثانية من ذلك البند حيث نصت على أنه: "تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة أو الهيئات ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له".²

كما تجدر الإشارة هنا إلى أن الجزائر قد قامت قبل هذا بإنشاء هيئة نشطت في هذا المجال عرفت بالمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، حيث صدر يوم 09 جويلية 1996 مرسوم رئاسي يقضي بإنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، اعتبر هيئة جديدة آنذاك لاقت استحساناً من المواطنين، وتعتبر أداة لتقديم اقتراحات عملية للحد منها ومعاقبة ممارسيها.³

كما كان هدفه مكافحة الرشوة وإضفاء النزاهة والشفافية على المعاملات الاقتصادية، وكذا ضبط الإجراءات الإدارية والحد من انتشار الظاهرة داخل الأجهزة الحكومية ويتمثل دوره الأساسي في جمع المعلومات عن الراشيين والمختلسين وتقديم آرائه إلى السلطات

¹ - إبراهيم بوخضرة، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، 2013، ص 148.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، ص 148، ص 149.

القضائية، بشأن المخالفات التي ترتكب في الصفقات العمومية، وضبط حالات الرشوة، أي أنه ذات الاختصاصات التي تضطلع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹، إلا أن المرصد لم يحقق الأهداف المسطرة له ولم يحقق الغرض من إنشائه، وظل كذلك على أن حل نهائيا من قبل رئيس الجمهورية في 12 ماي 2002 ما يدل على الجهود المبذولة من قبل المشرع في استحداث آليات محلية تتولى مهمة مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد، وهو الدور الذي يرجى من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته القيام به، لذلك يمكن القول إن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تعد هيئة قانونية جديدة في المنظومة القانونية المؤسساتية أنشأها المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته².

ثانيا: علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطات الدستورية

نبين علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطات الدستورية كما يلي:

- 1- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة التنفيذية.
- 2- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية.
- 3- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة التشريعية.

¹ - لقد تم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 إلا أن عملها الفعلي لم يرى النور إلا في شهر جانفي 2011، وذلك مرده أساسا عدم ممارسة رئيس الجمهورية مهامه في تعيين تشكيلة هذه الهيئة إلا في 07 نوفمبر 2010 رغم أن رئيس الجمهورية نفسه شدد في تعليمته الرئاسية رقم 03 والمؤرخة في 13 ديسمبر 2009، على ضرورة القيام وعاجلا بتنصيب هذه الهيئة التي يملك هو سلطة تنصيبها، وعلى الرغم من صدور مرسوم تعيين تشكيلة الهيئة إلا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بقيت مجمدة عمليا على أرض الواقع نظرا لعدم أداء أعضائها وطاقمها الإداري اليمين القانونية إلا في جانفي 2011 مما أدى إلى بقاء مهامها مجمدة أيضا.

شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد الثالث، 2018، ص 226.

² - إبراهيم بوخضرة، مرجع سابق، ص 149.

1- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة التنفيذية

تتجلى هذه العلاقة في عدة صور، فالهيئة هي هيئة وطنية من المؤسسات الدستورية الاستشارية التابعة لرئيس الجمهورية، حيث ترفع له وجوبا التقرير السنوي المتضمن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ومدى فعالية الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وهذا ما أكدته النص الدستوري في المواد 202 ، 203 من الدستور والقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹

تظهر علاقة الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة التنفيذية في الرقابة المالية عليها من طرف السلطة التنفيذية والتي يتولاها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية وذلك طبقا لنص المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.²

2- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية

تتجلى علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية في الاستعانة بالنيابة العامة من أجل جمع الأدلة والتحري في الوقائع الموصوفة بالفساد وذلك حسب البند 07 من المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إضافة إلى المادة 22 من نفس القانون التي تبين بوضوح هذه العلاقة عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يمكن أن يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية.³

يختص رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتمثيل هيئته أمام الهيئات القضائية في القضاء العادي والقضاء الإداري.⁴

1 - جمال دوبي يونوة، مرجع سابق، ص 38.

2 - نفس المرجع، نفس ص.

3 - نفس المرجع، نفس ص.

4 - نفس المرجع، نفس ص.

3- علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة التشريعية

استنادا إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهذه السلطة لها سيادة كاملة في إعداد القوانين ومراقبة عمل الحكومة حسب النص الدستوري للمادة 112.¹ هذا وجاءت المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2016 واضحة تبين واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويضل يتحسس تطلعاته.²

من خلال هذه النصوص الدستورية يمكن القول أن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته علاقة تربطها بالبرلمان "السلطة التشريعية" باعتباره يملك السيادة في إعداد القوانين مثل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجميع المراسيم الرئاسية والتنفيذية التي يوافق عليها بعد إعدادها من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء ومراقبة عمل الحكومة حيث أن جميع أعمال الهيئة والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تشملها رقابة البرلمان، لكن هذه الرقابة منعدمة تماما في الواقع.³

¹ - جمال دوبي بونوة، مرجع سابق، ص 38.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، ص 39.

المطلب الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته-تنظيمها البشري والهيكلية،

مهامها، فعاليتها-

سنخصص هذا المطلب لدراسة التنظيم البشري والهيكلية للهيئة كفرع أول، ثم مهام الهيئة كفرع ثاني، أما الفرع الثالث فيتعلق بفعالية الهيئة.

الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكلية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

على الرغم من أن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تم بموجب القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، إلا أن تشكيلتها وهيكلتها لم يوردها المشرع في هذا القانون وإنما ترك اختصاص البت فيها للنص التنظيمي¹ وهو ما تم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم الذي جاء على بيان تشكيلته الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها².

1-تشكيلته الهيئة:

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على أنه: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة.

وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"³، هذه المادة التي أصبحت بعد تعديلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 تنص على أنه: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

¹ -حسب ما أشارت إليه المادة 18 فقرة 02 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم وذلك بنصها على أنه: "تحدد تشكيلته الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم".

² - شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، مرجع سابق، ص 219-220.

³ -المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"¹، هذا التعديل الذي طرح علامة استفهام بشأن المقصود من استبدال عبارة "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء ب"تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم"² يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء"، هذا الاستفهام يقودنا إلى إجابة مفادها المساس بالمركز النوعي والسلطوي لرئيس الهيئة والانتقال بالهيئة من السلطة

¹ -المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

² - يتشكل مجلس اليقظة والتقييم من رئيس وستة أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

يؤدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تنظيمه؛

-مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد؛

-تقارير وآراء وتوصيات الهيئة؛

-المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة؛

-ميزانية الهيئة؛

-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة؛

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام؛

-الحصيلة السنوية للهيئة؛

-التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية في مجال الوقاية من الفساد بهدف قياس فعاليتها.

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من الأعضاء المعينين بموجب المرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 2016 وهم:

-محمد سيابيبي.....رئيسا.

-خديجة مسلم.....عضوا.

-ماية فاضل، زوجة سهلي.....عضوا.

-عبد الجليل كسوسي.....عضوا.

-نبيلة بوخبزة، زوجة علام.....عضوا.

-عبد المالك يعقوبي.....عضوا.

-عبد الكريم بالي.....عضوا.

الفردية إلى السلطة الجماعية والتي جسدت عن طريق مجلس اليقظة والتقييم¹. إضافة إلى أن هذا التعديل أفرز إشكالا نوعا ما في تحديد رئيس الهيئة فبعدما كانت المادة (05) القديمة تذكر التشكيلة بداية بذكر رئيس الهيئة ومرورا بالأعضاء فإن المادة (05) الجديدة لم تأتي على ذكر رئيس الهيئة وإنما ذكر رئيس مجلس اليقظة والتقييم، فهل يمكن اعتبار رئيس مجلس اليقظة والتقييم هو نفسه رئيس الهيئة استنادا للمادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-2413، لكن بالرجوع للموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته نجده ذكر كل من رئيس مجلس اليقظة والتقييم ورئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك يزول الإشكال المتعلق بتحديد رئيس الهيئة³.

¹ -شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، مرجع سابق، ص 220.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - يكلف رئس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بما يأتي:

-إعداد برنامج عمل الهيئة؛

-تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛

-إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم؛

-السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي؛

-إعداد وتنفيذ برنامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛

-تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية؛

-كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة؛

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء؛

-تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية؛

-ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين؛

-تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية؛

-كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.

أما تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيكون من طرف رئيس الجمهورية وحده ودون غيره، إن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين يجعل منه المتمكن والمستحوذ الوحيد على مسيرتها، ويجعل من الأعضاء دائما متأثرين وخاضعين للسلطة المكلفة بتعيينهم مما يقلص من استقلاليتهم ومن ثم استقلالية الهيئة، وعليه كان من الأفضل لو قام المشرع بتوزيع سلطة التعيين بين كل من السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية¹، حتى يتسنى فتح المجال لكل سلطة من السلطات الثلاثة في اختيار عضو يمثلها داخل الهيئة ولا تكون بذلك حكرا على جهة واحدة²، وبالتالي ضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية³.

لقد حدد المشرع الجزائري العهدة بالنسبة لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بـ 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بالنص في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 64-12 التي تعدل وتم أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على: "يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة"، حيث تعد هذه القابلية في التحديد مؤثرة سلبا على استقلالية الهيئة لأن ذلك يجعل أعضاءها في تبعة إزاء رئيس الجمهورية خوفا من عدم التجديد⁴.

هذا من جانب ومن جانب آخر فمدة التعيين لا تحوي ضمان للاستقلالية والحياد في

-الرئيس الحالي للهيئة منذ 13 ماي 2019 هو السيد طارق كور.

<http://www.onplc.org.dz-08/09/2020-23:47>

¹ -فاطمة عثمانى، نبيل بورماني، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، المجلد الثاني، العدد 26، 2017، ص 64.

² -يحي مجيدي، إسمهان عون، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، 2019، ص 139.

³ -فاطمة عثمانى، نبيل بورماني، مرجع سابق، ص 64.

⁴ -يحي مجيدي، إسمهان عون، مرجع سابق، ص 139.

مواجهة أعضائها إلا إذا كانت غير قابلة للتجديد، لأن تحديد مدة الانتداب هو في نفس الوقت تحديداً للصلاحيات، الأمر الذي يدفع بالسلطات المعنية إتمام مهامها خلال هذه المدة.¹

أما الفقرة الثانية من نفس المادة فقد أتت بـ: "وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها"²، يتبين من فحوى الفقرة الثانية أنه تنتهي العضوية بإنقضاء خمس (05) سنوات من تاريخ التعيين³، كما تكون عملية الإنهاء عن طريق مرسوم رئاسي من رئيس الجمهورية، لتظهر محدودية استقلالية أعضاء الهيئة من هذا المنظور من زاويتين:⁴

-تولي رئيس الجمهورية هذا الحق ما يؤكد تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

-كما تظهر كذلك في عدم ذكر الدواعي الجدية والحقيقية لإنهاء العهدة قبل أوانها

والتي يمكن أن تكون بسبب العزل لخطأ جسيم أو لحدوث ظروف استثنائية.

أما عن إمكانية قطع العهدة فإن المشرع سكت في تحديد ذلك وهو ما يمكن تفسيره

على أن العهدة غير قابلة للقطع.⁵

يتبين لنا من خلال أسلوب تجديد وإنهاء عضوية الأعضاء داخل الهيئة والذي تم

احتكاره في يد رئيس الجمهورية الممثل رأس السلطة التنفيذية خاصة وأن المشرع سكت عن

تحديد أسباب إنهاء مهام الأعضاء قبل انتهاء المدة كالعزل مثلاً، مما يفتح المجال من

طرف رئيس الجمهورية.⁶

1 - يحي مجيدي، إسمهان عون، مرجع سابق، ص 139.

2 - نفس المرجع، نفس ص.

3 - فاطمة عثمانى، نبيل بورماني، مرجع سابق، ص 64.

4 - يحي مجيدي، إسمهان عون، مرجع سابق، ص 139.

5 - نفس المرجع، نفس ص.

6 - نفس المرجع، ص 140.

2- هياكل الهيئة:

إن حجم المهام التي أوكل بها المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقوم بها أعضاء الهيئة فقط مما استدعى ضرورة استحداث تنظيم إداري وبشري يعمل إلى جانب تشكيلة الهيئة ويتولى مساعدتها على القيام بالمهام المسندة إليها، هذا ما تكفل به النص التنظيمي المتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 والذي جاء على التنظيم الذي يجب أن تتضمنه الهيئة¹ في المادة 06 التي نصت على أنه: "تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل التالية²:

-أمانة عامة: هذه الأمانة التي يرأسها أمين عام³ تحت سلطة رئيس الهيئة ويساعده في أداء مهامه نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة حيث تنظم المديريةتان سالفتي الذكر في مكاتب⁴.

-قسم مكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس: يكلف قسم الوثائق والتحليل والتنسيق، على الخصوص بما يأتي⁵:

-القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على

¹ -شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، مرجع سابق، ص 221.

² -المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

³ -وظيفة الأمين العام من الوظائف العليا في الدولة، ويتم التعيين في هذه الوظيفة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة، ويكلف الأمين العام، تحت سلطة رئيس الهيئة، على الخصوص بما يأتي:
-تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها،

-السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة،

-تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات الهيئة، بالاتصال مع رؤساء الأقسام،

-ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.

⁴ -شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، مرجع سابق، ص 221.

⁵ -المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته،

-دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها؛ من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها،

-دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة،

-تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي،

-دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها،

-اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة،
-ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية،

-تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله،

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

-قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالتملكات: يكلف قسم معالجة التصريحات بالتملكات، على الخصوص بما يأتي:¹

¹ -المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

-تلقى التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹، والنصوص المتخذة لتطبيقه،

-اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية،

-القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفتها و حفظها،

-استغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية،

-جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي على المتابعات القضائية والسهر على

إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها،

-إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

-قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي: يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي، على

الخصوص بما يأتي:²

-تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع

المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 06-01

المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³، ولاسيما بغرض:

¹ -تنص الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 06-01 على أنه: "يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر".

² -المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

³ - تنص المادة 21 من القانون رقم 06-01 على أنه: "يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون."

- * جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد،
- * القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد،
- * تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته،
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما،
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان،
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيّنه لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها،
- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك،
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

الفرع الثاني: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تأكيداً على الأهمية التي باتت تتمتع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لدى أعلى سلطة في البلاد، قام المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2016، بالتأكيد على مهام هذه الهيئة التي كان المشرع قد نص عليها في القانون رقم 06-01 السالف الذكر، بأنها تتولى على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد في إطار تكريس مبدأ دولة الحق والقانون، بما يعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، كما تقوم برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية عن نشاطها

والنقائص التي سجلتها في إطار الوقاية ومكافحة الفساد والتوصيات التي تقترحها.¹ ويمكن القول إجمالاً بأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمتع بالعديد من

المهام والصلاحيات سيتم إيجازها في كل من المهام التوجيهية والمهام الرقابية.²

أولاً: الدور التوجيهي والتحسيبي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وفقاً للمادة 20 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتمتع بمجموعة من المهام ذات الطبيعة التوجيهية والتحسيبية يمكن إجمالها على النحو التالي:³

1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، حيث يعتبر اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد من المهام الأساسية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يعد عملها وقائي بالأساس، وهذا من خلال وضع آليات وضوابط تمنع وقوع جرائم الفساد، وليس الاكتفاء بمحاربة هذه الظاهرة بعد وقوعها، وبهذا قد نتجنب جميع النتائج السلبية التي تنجم عن وقوع هذه الجرائم، ومن هنا تظهر الأهمية القصوى للسياسة التي يتعين على الهيئة وضعها، من أجل استئصال ظاهرة الفساد.

2- تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد، إذ تتولى الهيئة كذلك تقديم توجيهات واقتراحات للمؤسسات والقطاعات العمومية والخاصة على حد سواء، تتعلق بالسبل التي من شأنها الوقاية من الفساد، وفتح مجالات للتعاون فيما بينها في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة، بما يساعد على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين الموظفين العموميين، وتمكين المؤسسات الخاصة من ممارسة مهامها بأفضل صورة ممكنة، بالإضافة

¹ - عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، 2020، ص 37.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

إلى اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، بما يمكن أن يجعل منظومة مكافحة الفساد أكثر فعالية و نجاعة.

3- تتولى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته القيام بإعداد برامج تحسيسية للمواطنين في شكل دورات، من أجل توعيتهم من الأخطار والآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

4- العمل على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقوم الهيئة بالبحث عن عوامل الفساد في الإجراءات والممارسات الإدارية، من أجل تقديم التوصيات اللازمة لإزالتها.

5- تضمن الهيئة تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تسهر الهيئة على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي، وتحت على كل نشاط يتعلق بالبحث وتقييم الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: المهام الرقابية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للمادة 20 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر، بالإضافة إلى المهام ذات الطابع التحسيبي والتوجيهي، بمهام ذات طبيعة رقابية يمكن إيجازها على النحو التالي:¹

1- جمع واستغلال جميع المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد والوقاية منه، إذ تملك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الحق في طلب كل ما يلزمها من معلومات ووثائق، حيث أنه بإمكانها وضمن إطار المهام التي تضطلع بها وفقا لنص المادة 20 من

¹ - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 38.

نفس القانون، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي، تزويدها بالمعلومات والوثائق التي تراها مفيدة للكشف عن أفعال الفساد، ويشكل كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بهذه المعلومات والوثائق التي تطلبها، جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه لا بد من التنويه بأن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يمكن للهيئة طلبها، حيث ترك تقديرها للهيئة نفسها وقيده الوحيد في ذلك، أن تكون هذه الأخيرة مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد وحتى بالنسبة لهذه النقطة فالهيئة هي التي تقدر ما هو مفيد.

2- تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنويا، برفع تقرير إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

3- تتلقى التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها، والسهر على حفظها.

4- بإمكان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

الفرع الثالث: فعالية الهيئة الوطنية في إطار مكافحة الفساد

منح المشرع الكثير من الصلاحيات للهيئة قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والتي يغلب عليها الطابع الاستشاري والتحسيبي، هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها، كما أن سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حالة معاناة إحدى جرائم الفساد مقيدة إلى حد بعيد كما سنتطرق في هذا الفرع إلى نسبة القضايا والشكاوى

التي تناولتها الهيئة.¹

أولاً: غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها ينحصر أساساً في الوقاية وليس المكافحة ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات، وكذا اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد في مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة²، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، هذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي³.

أما عن الطابع التحسيبي لدور الهيئة، فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد، وترفع الهيئة في الأخير إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وجميع النقائص التي تمت معابنتها والتوصيات التي تقترحها إذا اقتضى الأمر ذلك.⁴

كما نلاحظ في هذا السياق أن المشرع لم ينص على نشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام على نحو كما قام به المشرع الفرنسي، الذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية، ونفس الأمر ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة، على غرار مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات

¹ - وليد شريط، حنان مختاري، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2020، ص 46.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 38.

⁴ - نفس المرجع، نفس ص.

السلكية واللاسلكية التي تنشر تقاريرها في الجريدة الرسمية أو الانترنت وهذا حتى تخضع للرقابة الشعبية.¹

ثانيا: محدودية الدور الرقابي للهيئة

إن صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد يثير تساؤل وجدل حول طبيعة وعمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث والتحري في جرائم الفساد يجعل منها جهاز قمعي لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي.² ما يمكن ملاحظته أن المشرع لم يزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بما يلزمها من اختصاصات لمكافحة الفساد بصفة فعلية، حيث نجد أن رقابتها تنتهي عند إعداد التقارير وتقديمها إلى رئيس الجمهورية، دون أن يكون لها أي دور في تحريك الدعوى العمومية من خلال القيام بإخطار الجهات القضائية المختصة، مما يؤكد على محدودية الرقابة التي تضطلع بها، فهي لا تعدو إلا أن تكون مجرد هيئة استشارية تكتفي بتقديم توصيات وتوجيه اقتراحات لا غير.³

ثالثا: تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية

يقتصر دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عندما تتوصل إلى أن وقائع معينة تتطلب متابعة جزائية، على مجرد إخطار السلطات العليا ممثلة في شخص وزير العدل حافظ الأختام، وهو ما يظهر بشكل واضح تقييد سلطتها في مجال تحريك الدعوى العمومية، وفي ذلك نصت المادة 22 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر على أنه: "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ

1 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 38.

2 - وليد شريط، حنان مختاري، مرجع سابق، ص 46.

3 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 39.

الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"، وعليه يتبين لنا من خلال هذه المادة أن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، تقوم عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي بإخطار وزير العدل وهذا عبر آليتين هما:¹

-بمناسبة القيام بالمهام الرقابية العادية، وهذا من خلال جمع المعلومات واستغلالها وتحليلها والتحري.²

-بمناسبة تلقي التصريح بالامتلاكات، فالهيئة المختصة بتلقي التصريحات بالامتلاكات للمنتخبين المحليين وكذا الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا وكذا الموظفين الذين تحدد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العامة، فالهيئة الحق في دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح.³

كما يتبين لنا بأن المتابعة القضائية تبقى خاضعة للسلطة التقديرية لوزير العدل وحده ودون سواه، حيث تتوقف عليه تحريك الدعوى العمومية، وهو ما يجعل من الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته مجرد هيئة استشارية لا تملك أية سلطات تقريرية الأمر الذي يقلص من مهامها الرقابية إلى أبعد الحدود، ولأن قيمة الرقابة تتحد بأهمية الإجراءات العملية المتبعة عند ثبوت المخالفة للنصوص القانونية، فيمكن القول بأن الرقابة التي تتولى القيام بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ما هي إلا رقابة محدودة جدا و تشبه إلى حد كبير الرقابة التي تتولى القيام بها المفتشية العامة للمالية في المجال المالي، حيث أن كلاهما ينتهي بإخطار الوزير المعني بالقطاع الذي يرجع له وحده تقدير تحريك المتابعة القضائية من عدمها.⁴

1 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 39.

2 - وليد شريط، حنان مختاري، مرجع سابق، ص 46.

3 - نفس المرجع، ص 47.

4 - عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 39.

رابعاً: نسبة القضايا والشكاوى التي تناولتها الهيئة

لقد انتقد العديد من المختصين والمتابعين لقضايا الفساد في الجزائر الدور الذي تقوم به الهيئة، ذلك لعدم مبادرتها لفتح العديد من قضايا الفساد واستمرارية ارتفاع مؤشر الفساد في الجزائر، كما سنوضحه فيما يلي:¹

1- عدم مبادرتها لفتح العديد من قضايا الفساد

حسب ما جاء به بالصحافة والإذاعة الجزائرية نجد أن الهيئة تسعى من خلال تصريحاتها لتسويق صورة إيجابية عن مدى انخراطها في مكافحة الفساد، إلا أنه في المقابل فإنها تتعاطى عملياً بنوع من السياسة في محاربة هذه الظاهرة، فقد شرعت الهيئة عملياً في أداء مهامها بعد انقضاء أزيد من سنة على تنظيمها بصفة رسمية، وكانت أول ملف تحركت باتجاهه هو ملف التصريح بالامتلاكات حيث طالب قسم التصريح بالامتلاكات من قبل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وكذا إحالة المحكمة العليا رصيدها من التصريحات الكتابية المودعة لديها الذي يقدر ب 65 ألف تصريح لمسؤولين وإطارات وقضاة و 389 تصريح لنواب المجلس الشعبي الوطني إلا أنه لم يصرح رئيس الهيئة أو الأعضاء فيما إذا تم تقديم هذه التقارير فعلاً.

وأعدت الهيئة تقرير سنوي لسنة 2012 يتعلق ب 78 ألف من بينها ملف المشاريع التي تخص وزارة الشبيبة والرياضة حيث ورد فيه أنه منذ سنة 2007 لم يتم إنجاز إلا 5 مشاريع من أصل 22 مشروع من بينها، بقيت 17 المشاريع الأخرى حبرا على ورق، كما تضمن بخصوص نفس الوزارة بأنه 31 مشروعا تم برمجتها سنة 2009 ورصد لها مبلغ يقدر بحوالي 300 مليار سنتيم فإنه لم يستهلك من المبلغ الإجمالي إلا 17 مليار سنتيم فيما لا تزال 283 مليار سنتيم في الخزينة تنتظر استغلالها، وذكر التقرير أن 9 مشاريع من

¹ - يحي مجيدي، إسمهان عون، مرجع سابق، ص ص 141-142-143.

أصل 31 لم تعرف حجر الأساس كما باشرت الهيئة تحقيقات حول أصل ثروة مسؤول في الجمارك بالصنوبر البحري بالعاصمة الذي يتبين أنه يملك فندقين فاخرين أحدهما يتواجد ببلجيكا والثاني يقع في إسطنبول بتركيا، ناهيك عن ممتلكات أخرى بدبي، كما سلطت الهيئة الضوء على التجاوزات المتعلقة بمسابقات توظيف المفتشين الرئيسيين ومفتشين عمداء ضمن المؤسسة الجمركية.

إلا وأنه و للأسف وبالرغم من جمع هذه الحقائق بخصوص قضايا الفساد إلا أن الهيئة لا تملك المقدرة على التدخل الفعال لإزالة ومواجهة هؤلاء المفسدين، كما تفتقر للكثير من المعلومات حول حقيقة الفساد وانعدام مناهج وأدوات ضبطه.

2- غياب إرادة حقيقية للهيئة في حل قضايا الفساد

إن المتأمل للإحصائيات المتعلقة بالفساد في الجزائر في السنوات الأخيرة، يلاحظ عدم تراجع الفساد بالرغم من الآليات والمساعدات والمجهودات الكبيرة التي بذلت في هذا الشأن، فقد فشل المشرع من خلال محاولة استحداث مؤسسة وطنية جديدة مختصة في قمع جرائم الفساد، فلم يمنحها الاستقلالية اللازمة والصلاحيات الكافية بل جعل نشاطها ينصب على بعض الهيئات والمؤسسات الإدارية، وما يبرهن ذلك الفضائح التي تفجرها الصحافة الجزائرية والأجنبية، إذ يلاحظ عدم تطبيق القانون على كل المتورطين فيها، وأن هناك انتقائية في التعامل مع ملفات الفساد نظرا لتورط مسؤولين كبار بشكل مباشر وغير مباشر في قضايا الفساد، ويعتقد المهتمون بهذا الشأن بأنه لا توجد إرادة سياسية حقيقية في الجزائر للتصدي لهذه الظاهرة، وإن التعامل مع ملفات الفساد لا يخضع للقانون وإنما للتعليمات الفوقية، كما لم تقدم الهيئة لغاية الآن تقريرها الذي تعهد بإعداده رئيس الهيئة والمتضمن تقديم لوائح خلل في مختلف القطاعات التي أدت إلى استفحال ظاهرة الفساد وهذا كله يدل على أن الهيئة لا تملك إرادة حقيقية في حل قضايا الفساد.

المبحث الثاني: دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

المؤسسات الاستشارية ترتبط بمجالات متنوعة ومن بين هذه المؤسسات نجد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ويعتبر هذا الأخير من المؤسسات الاستشارية الهامة في الجزائر والتي تختص بالقضايا المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية للدولة وقد حظي هذا المجلس منذ الاستقلال باهتمام السلطات العامة للدولة نظرا للمهام المتعددة والمعقدة الملقاة على عاتق الحكومة، إلى جانب تزايد الطلب الاجتماعي ومحدودية الموارد المخصصة لها والتي تتطلب وضع سياسات اقتصادية واجتماعية أكثر ملائمة بما يتوافق واحتياجات المجتمع ويساهم في تحقيق التنمية وتوطيد علاقة الحكومة بالمواطن، مما توجب وجود هيئة قائمة بذاتها تعمل على تحقيق هذه الأهداف، عن طريق مجموعة من المهام تم تنظيمها ضمن إطار قانوني خاص يتمثل في المرسوم الرئاسي 16-309 وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2016 من أجل ضمان الأداء الفعلي لهذا المجلس ومساهمته في صنع وتقييم السياسات العامة وتكريس الحوار والديمقراطية التشاركية.

المطلب الأول: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي-مصادر نظامه القانوني، تعريفه،

تنظيمه البشري والهيكلية-

لتكريس الحكم الراشد والوصول للنهج السليم لدواليب الديمقراطية، حاولت الدولة خلق مؤسسات استشارية تساعد وتدعم الإدارة المركزية في اتخاذ قراراتها على نحو من المشاركة الفعلية لجميع فئات الشعب، ويعد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من أبرز هذه المؤسسات¹، فما هي مصادر نظامه القانوني؟ وكيف تناول المشرع والفقهاء تعريفه؟ وكيف نظم المشرع تشكيلته وهيكلته؟

¹ -سامية العايب، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، حوليات جامعة قلمة، للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 14، 2016، ص 423.

الفرع الأول: مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

نجد مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كالاتي:

أولاً: مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قبل التعديل

الدستوري لسنة 2016 (قبل الدسترة)

نجد مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قبل دسترته

كالآتي:

1- الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 6 نوفمبر 1968، يتضمن إحداث مجلس وطني

اقتصادي واجتماعي¹، لم يكتب لهذا المجلس الاستمرار فقد حل بموجب المادة الأولى من

المرسوم 76-212 المؤرخ في 30 ديسمبر 1976 مع تسجيل ملاحظة تتمثل في أن

المجلس تم إحداثه بموجب أمر وحل بموجب مرسوم وفي ذلك مخالفة لقاعدة توازي

الأشكال².

2- الأمر 70-69³ المؤرخ في 14 أكتوبر 1970 تعديل الأمر رقم 68-610

السالف الذكر.

3- المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتضمن إنشاء

¹ - الأمر رقم 68-610، المؤرخ في 15 شعبان عام 1388 الموافق 06 نوفمبر 1968، يتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 90، 1968.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط 2، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 119-120.

³ - الأمر رقم 70-69، المؤرخ في 14 أكتوبر 1970، يتضمن تعديل الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 06 نوفمبر 1968، المتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 20 شعبان 1390.

مجلس وطني اقتصادي واجتماعي.¹

4-المرسوم التنفيذي رقم 94-430 المؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.²

5-المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.³

6-المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 مايو سنة 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم.⁴

7-المرسوم الرئاسي رقم 95-129 المؤرخ في 7 مايو 1995، يتضمن التأجيل الاستثنائي لتجديد تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.⁵

8-المرسوم الرئاسي رقم 96-156 المؤرخ في 4 مايو سنة 1996، يعدل المرسوم

¹ -المرسوم الرئاسي رقم 93-225، المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1993.

² -المرسوم التنفيذي رقم 94-430، المؤرخ في 6 رجب عام 1415 الموافق 10 ديسمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 83، 1994.

³ -المرسوم التنفيذي رقم 94-398، المؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1415 الموافق 19 نوفمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 1994.

⁴ -المرسوم التنفيذي رقم 94-99، المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1414 الموافق 4 مايو سنة 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، 1994.

⁵ -المرسوم الرئاسي رقم 95-129، المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1415 الموافق 7 مايو سنة 1995، يتضمن التأجيل الاستثنائي لتجديد تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، 1995.

الرئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993 و المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.¹

9-المقرر المؤرخ في 7 يونيو سنة 1997، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.²

10-المقرر المؤرخ في 24 مارس سنة 1999، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.³

11-المقرر المؤرخ في 5 فبراير سنة 2000، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.⁴

12-المقرر المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.⁵

13-المقرر المؤرخ في 8 فبراير سنة 2003، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس

¹ -المرسوم الرئاسي رقم 96-156، المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1416 الموافق 4 مايو سنة 1996، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 96-225 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 1996.

² -المقرر المؤرخ في 2 صفر عام 1418 الموافق 7 يونيو سنة 1997، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، 1997.

³ -المقرر المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1419 الموافق 24 مارس سنة 1999، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، 1999.

⁴ -المقرر المؤرخ في 30 شوال عام 1420 الموافق 5 فبراير سنة 2000، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، 2000.

⁵ -المقرر المؤرخ في 30 رمضان عام 1422 الموافق 15 ديسمبر سنة 2001، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، سنة 2002.

الوطني الاقتصادي والاجتماعي.¹

14-المقرر المؤرخ في 24 فبراير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس

الوطني الاقتصادي والاجتماعي.²

15-المقرر المؤرخ في 24 يناير سنة 2005، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس

الوطني الاقتصادي والاجتماعي.³

ثانيا: : مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بعد التعديل

الدستوري لسنة 2016 (بعد الدسترة)

نجد مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بعد دسترته

كالآتي:

1-الإطار الدستوري:

إذ نصت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه:"المجلس الوطني

الاقتصادي والاجتماعي، الذي يدعى في صلب النص "المجلس"، إطار للحوار والتشاور

والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

وهو مستشار الحكومة".⁴

ونصت المادة 205 من ذات التعديل الدستوري على أنه:"يتولى المجلس على

الخصوص مهمة:

¹ -المقرر المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1423 الموافق 8 فبراير سنة 2003، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، 2003.

² -المقرر المؤرخ في 3 محرم عام 1425 الموافق 24 فبراير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19، 2004.

³ -المقرر المؤرخ في 14 ذي الحجة عام 1425 الموافق 24 يناير 2005، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، 2005.

⁴ -المادة 204 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

-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، ودراستها،

-عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة".¹

2-الإطار التنظيمي:

عقب دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي صدر مرسوم رئاسي يتضمن تشكيلة المجلس وسيره، كما صدر مرسوم تنفيذي يتضمن تنظيم الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس.

-المرسوم الرئاسي رقم 16-309 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.²

-المرسوم التنفيذي رقم 17-355 المؤرخ في 7 ديسمبر 2017، يتضمن تنظيم الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.³

الفرع الثاني: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

لقد اتفق التشريع والفقهاء على تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بأنه مؤسسة استشارية تمد الحكومة بآرائها قبل اتخاذ القرار، ولهذا سنتعرض إلى تعريف هذه

¹ -المادة 205 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المرسوم الرئاسي رقم 16-309، المؤرخ في 28 صفر عام 1438 الموافق 28 نوفمبر سنة 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 69، 2016.

³ -المرسوم التنفيذي رقم 17-355، المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1439 الموافق 7 ديسمبر سنة 2017، يتضمن تنظيم الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، 2017.

المؤسسة تشريعيا وكذلك فقها.¹

أولا: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفق التعديل الدستوري لسنة
2016 ووفق المرسوم الرئاسي رقم 16-309

نصت المادة 204 من التعديل الدستوري 2016 على تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والاجتماعي كما يلي: "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي يدعى في صلب النص (المجلس) إطار للحوار والتشاور والاقتراع في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وهو مستشار للحكومة".²

من هذا التعريف نستنتج أن للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي دورين أساسيين أولا يتمثل في أنه إطار للحوار والتشاور والاقتراع في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وثانيها يتمثل في كونه مستشار للحكومة.

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كغيره من الهيئات الاستشارية مستشارا للحكومة، حيث يمدّها بالكثير من المعلومات و الدراسات حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، يبلغ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الحكومة بكل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد و يقدم لها التقارير عن ذلك كما تقوم الحكومة بإبلاغ المجلس لكي يبدي رأيه في مسائل معينة، وبما أنها صاحبة اختصاص فهي تطرح على المجلس أن يبدي رأيه في مسائل تتعلق بإعداد أو تحضير لسياسة الحكومة.³

¹ -محمد عبد الباسط شافي، الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 3.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ -راضية عباس، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إطار لتقييم السياسات العامة على ضوء المرسوم الرئاسي 16-309، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامه خميس مليانة، الجزائر، ص 9.

إن التعديل الدستوري 2016 كرس ذلك دستوريا من خلال الفقرة 2 من المادة 204 ، كما أشار إلى ذلك في المرسوم الرئاسي 16-309 من خلال المادة 2 باعتباره مستشار الحكومة فإنه يعرض اقتراحات و توصيات على الحكومة، كما نصت المادة 12 منه الفقرة 2 على إمكانية اقتراح أو عداد الدراسات ويرفعها إلى الحكومة.¹

ثانيا: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فقها

لقد تم تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من قبل فقهاء القانون سنجلهم فيما يلي:

لقد عرفه الأستاذ أحمد بوضياف على أنه: "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كغيره من المجالس الاقتصادية الأخرى هو مؤسسة استشارية في المجال الاقتصادي والاجتماعي وإن كان ليس بمركز لاتخاذ القرارات فهو على العكس الغرفة الوحيدة التي تتوسم فيها الدستورية والتي من شأنها أن تشارك في خلق حوار سياسي حول مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية".²

أما الأستاذ ناصر لباد فعرفه على أنه: "جهاز استشاري لدى الحكومة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".³

وقد عرفه الأستاذ عمار بوضياف على أنه: "هيئة مختلطة تضم خبراء ينتمون لقطاعات مختلفة (ممثلين عن الإدارة المركزية، ممثلين عن المؤسسات العامة وممثلين عن المؤسسات الخاصة، ممثلين عن الحرفيين والتجار، ممثلين عن المستثمرات والتعاونيات الفلاحية وممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي و ممثلين عن العمال و عن

1 - راضية عباس، مرجع سابق، ص9.

2 - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 327.

3 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ط1، لباد للنشر، 2006، ص 110.

أصحاب المهن الحرة)¹.

الفرع الثالث: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

إن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كغيره من المؤسسات الاستشارية الأخرى في الجزائر له مكانة قانونية متميزة بحيث أعيد تنظيم تشكيلته وأجهزته بموجب المرسوم الرئاسي 16-309 من خلال الباب الأول الذي جاء تحت عنوان سلطة المجلس.

أولا:تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفق المرسوم الرئاسي 16-

309

نصت المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 19-309 على أنه : "يضم المجلس في تشكيلته أعضاء ممثلين أو مؤهلين .

يتألف المجلس من مائتي (200)عضو موزعين على النحو الآتي :

-ثمانين (80)عضوا بعنوان القطاعين الاقتصادي والاجتماعي،

-خمسين (50)عضوا بعنوان المجتمع المدني² ،

-أربعين (40)عضوا بعنوان الشخصيات المؤهلة يتم تعيينها لاعتبار شخصي،

-ثلاثين (30)عضوا بعنوان إدارات ومؤسسات الدولة.

يعين الأعضاء لعهد مدتها ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يجب أن تحتوي تشكيلة الفئات الممثلة المذكورة أعلاه الثلث (1/3) من النساء على

¹ -عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، طبعة ثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 120.

² -من أهم محاولات تعريف المجتمع المدني ذلك الذي قدمه البنك الدولي الذي يعرف المجتمع المدني بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية التي تملأ المجال بين الأسرة والدولة، وتعمل على تحقيق المصالح المالية والمعنوية لأفرادها، وذلك في إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والقبول بالتعددية والإدارة السلمية للخلافات والنزاعات".

الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حاتي الجزائر والمغرب، دفا تر السياسة والقانون، العدد 17، 2017، ص 245.

الأقل".¹

من فحوى المادة نستنتج أن المرسوم الرئاسي 16-309 اشترط لأول مرة على ضرورة احتواء المجلس ثلث الأعضاء من النساء على الأقل، تجسيدا لما جاء به التعديل الدستوري 2016 على ضرورة مشاركة المرأة في صنع القرار وذلك حسب نص المادة 36 من التعديل الدستوري 2016. وهذا مؤشر فعال على إشراك المرأة في صنع القرار وتأكيد على أحقيتها وما التكريس الدستوري إلا دليل قاطع وواضح على ذلك.

حيث جاء في فحوى المادة 36 ما يلي: "تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل

تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات".²

ووفق ما جاء في نص لمادة 6 من المرسوم الرئاسي 16-309 نجد أن رئيس الجمهورية يعين نصف عدد الأشخاص المذكورين سابقا، ويتولى الوزير الأول تعيين النصف الآخر، أما الأعضاء الآخرين يتم تعيينهم من قبل مفوضيهم وذلك حسب نص المادة 7 من نفس المرسوم.³

الملاحظ أنه استغنى على بعض ممثلي فئات المجتمع من خلال تقليص الفئات من 9 ودمجها في 4 فئات، حيث أن الفئة الأولى أي ممثلي القطاعات الاقتصادية والاجتماعية أصبح 80 عضوا حيث قلص عددها ب 10 و تم تأسيس فئة المجتمع المدني التي كان يمثلها 9 أعضاء ليصبح 50 عضوا، كما قلص من الشخصيات المؤهلة المعينة ليصبح 40 بدل 45، كما قلص عدد ممثلي إدارات ومؤسسات الدولة التي يحددها الوزير الأول ليصبح

¹ -المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

² -المادة 36 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 6 و 7 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

30 عضوا بدل 45.

أما القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية تضم 80 عضوا وتتألف من 20 ممثلي العمال الأجراء، 10 ممثلين عن مسيري الشركات والمؤسسات العمومية الكبرى، 10 ممثلين عن أرباب العمل الخواص، 10 ممثلين عن أصحاب المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الصغرى والمؤسسات الناشئة، 8 ممثلين عن قطاع الفلاحة، 8 ممثلين عن الإطارات المسيرة للمؤسسات الاجتماعية والتربوية، 7 ممثلين عن المهن الحرة، 7 ممثلين عن الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج .

في حين أن المجتمع المدني يضم 50 عضوا يتألف من 8 ممثلين عن جمعيات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، 6 ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والإنساني، 5 ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاقتصادي، 5 ممثلين عن الجمعيات التي تنشط في مجال الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة و ممثلين عن الجمعيات النسوية، 5 ممثلين عن جمعيات الشباب، 4 ممثلين عن الجمعيات الطلابية، 4 ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع العلمي والثقافي، 4 ممثلين عن الجمعيات الرياضية، 4 ممثلين عن جمعيات رعاية الطفولة والأسرة¹ والشخصيات المؤهلة التي تعين لاعتبار شخصي يبلغ عددها 40، أما إدارات ومؤسسات الدولة وعددها 30، وبالتالي فالعدد الإجمالي 200 عضو.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

تنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309 على أن: "أجهزة المجلس الوطني

الاقتصادي والاجتماعي هي:

1- الجمعية العامة: تكلف الجمعية العامة التي يرأسها رئيس المجلس بما يأتي:²

¹ -ينظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 17 من نفس المرسوم الرئاسي.

-المصادقة على النظام الداخلي،

-دراسة برنامج نشاطه والمصادقة عليه،

-دراسة تقارير اللجان الدائمة والمصادقة عليها،

-دراسة التقرير السنوي لنشاطات المجلس والمصادقة عليه،

-دراسة كل التقارير والتوصيات والآراء والدراسات،

-انتخاب أعضاء مكتب المجلس.

هذا وتجتمع الجمعية العامة في دورة عادية أربع (04) مرات في السنة بناء على استدعاء من رئيسها، كما يمكن لها أن تجتمع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من الرئيس أو بطلب ثلثي (3/2) من أعضائها أو بطلب من الوزير الأول¹.

إن اجتماعات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في دورات غير عادية بناء على طلب من الوزير الأول يقودنا إلى القول أن للسلطة التنفيذية تأثير على عمل المجلس مما يؤثر على الاستقلالية الوظيفية للمجلس.

2-الرئيس: تنص المادة 3 من المرسوم الرئاسي 16-309 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس". من فحوى المادة نستنتج أن رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في ظل المرسوم الرئاسي 16-309 يعين من قبل رئيس الجمهورية وبالتالي يتضح لنا وجود علاقة تربط بين السلطة التنفيذية والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تظهر في آلية تعيين رئيس هذا الأخير².

هذا ويلعب رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي دورا هاما أشارت إليه المادة 20 من المرسوم الرئاسي 16-309، حيث يتمثل دوره في إدارة أشغال الجمعية العامة، يرأس مكتب المجلس ويوزع المهام بين أعضائه، يحدد جدول أعمال اجتماعات

¹ -ينظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 3 من نفس المرسوم الرئاسي.

الجمعية العامة والمكتب، يقدم مشاريع وبرامج المجلس وحصيلة نشاطه على الجمعية العامة للموافقة عليها، يعين المستخدمين الذين لم تقرر أي طريقة أخرى لتعيينهم ويمارس السلطة السلمية على مجموع المستخدمين، يرفع إلى رئيس الجمهورية و/أو الوزير الأول التقرير السنوي عن النشاط، وكذا كل التقارير والتوصيات والآراء والدراسات.¹

كما يعد الرئيس ميزانية المجلس وينفذها ويعتبر الأمر الرئيسي بصرف الميزانية وفقا للمادة 29 من المرسوم الرئاسي 16-309.²

في حالة حدوث المانع لرئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أو استحيل له ممارسة مهامه يعين مستخلفا له غير أنه لم يحدد كيفية ذلك.

كما أن المرسوم الرئاسي 16-309 نص على أن مدة العهدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ولم ينص على تجديد الأعضاء.

كما تنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 16-309 على أنه: "يتم تحيين قائمة أعضاء المجلس سنويا وتنشر في الجريدة الرسمية"، من فحوى المادة يتضح لنا جليا عدم استقرار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كونه لم يبين على أي أساس يتم تحيين القائمة سنويا.³

3-المكتب: يرأس رئيس المجلس مكتب المجلس المتكون من ستة (06) أعضاء ينتخبون من قبل الجمعية العامة ويحافظ أعضاء المكتب على عضويتهم طيلة عهدهم⁴، هذا ويعين مكتب المجلس نائبين (02) للرئيس من بين أعضائه ويتولى الأمين العام للمجلس

¹ -ينظر المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 29 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر المادة 21 من نفس المرسوم الرئاسي.

أمانة اجتماعات مكتب المجلس¹.

يكلف مكتب المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بما يأتي:²

-إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس وعرضه على الجمعية العامة لدراسته

والمصادقة عليه،

-تحضير مشروع برنامج النشاط ومتابعته بعد مصادقة الجمعية العامة عليه،

-توزيع أعضاء المجلس على مختلف اللجان،

-تنسيق نشاطات مختلف اللجان ومتابعة ذلك،

-إعداد التقرير السنوي وعرضه على الجمعية العامة،

-يدرس مشروع الميزانية ويوافق عليه.

4-اللجان الدائمة: يؤسس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ستة (06) لجان

دائمة، وتتولى كل لجنة انتخاب رئيسها ومقررها، وتتمثل هذه اللجان فيما يأتي:³

-لجنة تحليل سياسات وإستراتيجيات التنمية والظرف الاقتصادي والاجتماعي،

-لجنة تهيئة الإقليم والبيئة⁴ والتنمية المحلية⁵ والتنمية المستدامة¹،

¹ -ينظر المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 24 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -لقد عرف الدكتور محمد الخولي رئيس دائرة الجيولوجي في الجامعة الأمريكية في بيروت البيئة بأنها: "تشمل نواحي

الحياة كافة"، ودعا إلى حماية البيئة من التلوث والرقابة على الأعمال الإنشائية ومدى توافرها مع البيئة ورفاه الإنسان.

عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في حماية البيئة من أخطار التلوث "التجربة الجزائرية"، مجلة الاجتهاد القضائي،

العدد الثاني عشر، 2016، ص 92.

⁵ -التنمية المحلية هي مجموعة البرامج والخطط التي تمثل السياسات العامة المحلية، والتي تستوجب تدخل فاعلين محليين

والمتمثلون في المجتمع المدني المحلي والهيئات المحلية الحكومية من أجل النهوض بتحقيق وتلبية مطالب واحتياجات

السكان، وتقديم الدعم المادي والمعنوي من خلال تبني روح المسؤولية الجماعية والمشاركة والمبادرة الفعالة.

سعيد معلق، بلقاسم مخط، مرجع سابق، ص 5.

-لجنة الإنصاف والترقية الاجتماعية وتثمين الرأسمال البشري والثقافة والتربية والتكوين المهني والتعليم العالي،

-لجنة علاقات العمل والتشغيل،

-لجنة الحوار الاجتماعي والمشاركة المواطنة،

-لجنة الجالية الجزائرية بالخارج.

هذا وتقوم اللجان كل فيما يخصها، بإعداد تقييمات وتقارير ودراسات ترفق باقتراحات وتوصيات حول المسائل والإشكاليات المرتبطة مباشرة بمجال اختصاصها²، وتكون اجتماعات المجلس واللجان عمومية ما لم يقرر المكتب خلاف ذلك³.

زيادة إلى اللجان الدائمة يمكن للمجلس أن يؤسس عند الحاجة لجانا فرعية ولجانا خاصة، كما يمكنه أن ينشئ لجانا متخصصة للنظر في القضايا المشتركة التي تعني عدة لجان، كما يمكنه أيضا إحداث مرصد موضوعاتية داخلية تعنى بالإشكاليات التي تتدرج ضمن مجال اختصاصه⁴.

كما نصت المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309 على أنه: "للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أمانة إدارية وتقنية توضع سلطة رئيس المجلس"⁵، وقد نظمت هذه الأخيرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-355 في 14 مادة.

5-الأمانة الإدارية والتقنية: تتشكل الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس الوطني

¹ - التنمية المستدامة هي تنمية مستمرة ومتجددة تسمح بإنتاج الثروة وتحسين ظروف المجتمع، أو هي تلك التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون أن تسمح بإستنزافها.

² -ينظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 26 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر المادة 15 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁵ -المادة 16 من نفس المرسوم الرئاسي.

الاقتصادي والاجتماعي، تحت سلطة رئيس المجلس، من:¹

-**الأمين العام:** يتولى هذا الأخير إدارة هياكل الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس وتنشيطها وتنسيق نشاطها، ويساعده في ذلك مدير دراسات، مكلف الدراسات والتلخيص، مكلفاً بالأمن الداخلي للمؤسسة، رئيس دراسات، مكلفاً بالنظرية المعلوماتية، كما يلحق بالأمين العام مكتب للتنظيم العام.²

-**رئيس الديوان:** يتولى هذا الأخير إدارة نشاطات الديوان وتنسيق أعماله ويساعده في ذلك ستة (06) مكلفين بالدراسات والتلخيص وأربعة (04) ملحقين بالديوان.³

أما الجانب الهيكلي للأمانة فيتشكل من:

-قسم الدراسات الاقتصادية،

-قسم الدراسات الاجتماعية،

-مديرية الدراسات الإحصائية والنمذجة والتلخيص،

-مديرية النشريات،

-مديرية إدارة الوسائل.

تتولى الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تحضير الملفات المتعلقة بتوصيات المجلس وآرائه وتقاريره ودراساته وأعماله الأخرى، وتنفيذ الدراسات التي يبادر بها المجلس، إضافة إلى البحث الوثائقي والدعم التقني.⁴

¹ -ينظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 17-355، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ -ينظر المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ -ينظر المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي.

المطلب الثاني: سير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يخضع عمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى الإخطار، ويكون هذا الأخير إما إجباري أو اختياري، وينتج عن ذلك إما آراء أو توصيات أو تقارير أو دراسات حسب الحالة.

الفرع الأول: سلطة إخطار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي 16-309 على ما يلي: "يخطر رئيس الجمهورية أو الوزير الأول المجلس في أي ملف أو أية دراسة يندرجان ضمن مجال اختصاصاته.

كما يمكن للمجلس أن يبادر بصياغة اقتراحات وتوصيات أو إعداد كل الدراسات أو التقارير التي تتناول القضايا التي تتدرج ضمن مهامه ويرفعها إلى الحكومة. تحدد سلطة الإخطار المدة التي يسلم خلالها المجلس تقريره أو رأيه. وفي حال ما لم يتم تحديد هذه المدة صراحة يسلم المجلس تقريره أو رأيه في أجل أقصاه شهران (02) من تاريخ الإخطار.¹

من فحوى المادة نستخلص جملة من النقاط تتمثل في ما يلي:

إن المجلس يبدأ عمله بناء على عملية الإخطار في أي ملف أو أية دراسة يندرجان ضمن مجال اختصاصاته التي تتم من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، كما يمكن المجلس أن يبادر بصياغة اقتراحات أو إعداد الدراسات أو التقارير التي تتناول القضايا التي تتدرج ضمن مهامه ويرفعها إلى الحكومة مما سبق يتضح أن المجلس يعمل وفق آلية الإخطار المتمثلة، أولاً في الإخطار الإجباري الذي يتم من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول يعرض أي ملف أو أية دراسة تتدرج ضمن اختصاصاته، ومن بين الإخطارات نجد

¹ -المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

إخطار الوزير الأول للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بشأن إبداء الرأي حول الملف المتعلق بإستراتيجية " الجزائر 2013" وإخطاره في 1998 قصد إصدار رأي حول تقرير مخطط وطني لمكافحة البطالة .

أما آلية الإخطار الثانية فتتمثل بالإخطار الذاتي وبالرجوع للمرسوم الرئاسي 16-309 وتحديد المادة 12 فقرة 02 منه نجد أن صياغة المادة جاءت على سبيل الاختيار أي إمكانية الإخطار دون أن يحدد من له الحق في طلب هذه الاقتراحات والتوصيات عكس ما جاء به النظام الداخلي للمجلس أين نص صراحة في المادة 53 على الإخطار كما حدد لمن تعود المبادرة بالإخطار لكل من رئيس المجلس ،مكتب المجلس الذي يتداول بشأنه ،ثلث أعضاء المجلس على الأقل ،فيتم استدعاء المجلس إما من قبل رئيسه أو بمبادرة من مكتبه أو بطلب ثلث أعضائه في دورة عادية وترسل الاستدعاء كتابيا مرفقة بجدول أعمال ،إن للإخطار الذاتي دور فعال في تجسيد استقلالية المجلس ودليل على فعاليته وإمكانية تأثيره على السياسات العامة للحكومة من خلال التدخلات التي يمكن أن يقوم بها المجلس ،لذا يجب على المشرع تقديم توضيحات بخصوص نص المادة 12 لتمكين المجلس من أداء دوره على أكمل وجه خاصة بعد أن تم تكريسه كهيئة استشارية دستورية .¹

الفرع الثاني: أشغال المجلس

لأداء دوره يصدر المجلس آراء وتوصيات ويعد دراسات وتقارير وفق نص المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس وهي:

أولاً: الآراء: يقصد بها النتائج التي يتوصل إليها المجلس من دراسة الملف عرض عليها من قبل السلطات في المسائل ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية فيشارك في رسم

¹ -راضية عباس، مرجع سابق، ص 12.

السياسة العامة ووضع توجيهات برامج تنمية.¹

ومن نماذج الآراء التي قدمها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي نجد رأي المجلس حول ملف إستراتيجية الجزائر 2013، حيث أخطر الوزير الأول أحمد أويحي باسم الحكومة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بشأن إبداء رأيه، والذي يتناول سير تطبيق برنامج عمل بغرض تهيئة الجزائر للتحويل إلى مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي على مدى السنوات الخمسة (05) المقبلة 2013/2009، وقد احتوى الرأي حول هذا الملف ثلاثة أقسام كما يلي: النسق العام لمشروع إستراتيجية الجزائر 2013 في (القسم الأول) ملاحظات المجلس حول الملف كما هو عليه في (القسم الثاني) وتوصيات المجلس بخصوص الضرورة الملحة لإدراج تطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال في صميم إستراتيجية واضحة وموجهة للدولة في (القسم الثالث).²

وعليه فقد لاحظ المجلس أن هذه الإستراتيجية تعد مساهمة عامة تستحق المواصلة والتشجيع لكونها أول محاولة لتحديد سياسة عمومية في هذا المجال وكذا ضرورة التعاون بين القطاعات من أجل تطبيق هذه الإستراتيجية وتكييفها على أرض الواقع، كما أن خمسة (05) سنوات غير كافية لتحقيق هذا المشروع وهذا لعدم قدرة النسيج المؤسساتي الاقتصادي والاجتماعي على استيعاب مختلف النشاطات المزمع تنميتها أضف إلى ذلك وجود نوع من عدم الانسجام فيما يخص ظروف تضافر الجهود والوسائل الواجب حشدها، بحيث ينبغي على كل طرف أن يتوفر على جميع الوسائل المادية والبشرية المطلوبة.³

أما فيما يخص التوصيات التي قدمها المجلس في الرأي حول هذا الملف تتمحور في

¹ - مونية جليل، تعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال التكريس الدستوري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، 2019، ص 59.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

الاستعجال للدخول الصريح في مرحلة التحول نحو الاقتصاد القائم على المعرفة كنموذج مؤسس لاقتصاد ما بعد البترول، وعليه فإن بناء مثل هذا الاقتصاد يقتضي ثورة ثقافية وعلمية وتستلزم تواصل اجتماعيا مستمرا وعدة مبادرات موجهة، كما أن تكنولوجيات الإعلام والاتصال لن تحدث انعكاسات اقتصادية واجتماعية مرتقبة إلا بتوفر كتلة حاسمة من المستعملين، ويقتضي ذلك وضع جهاز استراتيجي يهتم في نفس الوقت بصناعة القلب والمضمون الصناعي وكيفيات تخصيص الموارد والتحديد التدريجي للفضاءات وفقا لقدرة استيعاب وأنظمة ضبط يحركها الإشراف القوي للسلطات العمومية.¹

إضافة إلى التوصيات التي قدمها المجلس ذات البعد الاستراتيجي التي تدعم خطوط الالتقاء وفق نموذجية الاقتصاد القائم على المعرفة، مع الأخذ بعين الاعتبار الدراسة التي بادرت بها وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال المنشود بين القطاعات حول ستة مخططات رئيسية والتي جاءت على الصعيد التنظيمي وكذا على صعيد رأس المال البشري، والصعيد التقني والمالي والقانوني وأخيرا على الصعيد الأمني، ليمسها بكل الجوانب.²

من خلال تحليل-الأستاذة مونية جليل-لرأي المجلس حول استراتيجية الجزائر 2013 يتجلى الدور الأساسي للمجلس في رسم السياسة العامة للدولة، وأهميته كإطار للتشاور والحوار في المجالات المخصصة له، كما أنه عامل أساسي في توجيه سياسة الحكومة، فهو يقدم دراسات لها أهمية كبيرة، كما له نظرة لجوانب متعددة وشاملة.³

ثانيا: تقديم التوصيات : يقصد بها الملاحظات بغض النظر عن الرأي من طبيعتها اقتراح حلول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن اقتصاديا واجتماعيا أو التنبؤ بالإختلالات و غيرها من الصعوبات المحتملة التي تعترض تنفيذ العملية المقصودة أو تصحيح أثارها

¹ - مونية جليل، مرجع سابق، ص 59.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

وتكون على الخصوص في حالة الإخطار الذاتي.¹
ومن أهم التوصيات التي قدمها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للحكومة، التوصيات الخمسين (50) المتعلقة بالتنمية المحلية وتطلعات المواطنين التي أصدرها سنة 2011 حيث عالج من خلالها عدة مواضيع أهمها التوصية بفتح أفق جديدة لمبادرة المجتمع المدني والتي أعرب فيها المجلس عن أهمية المجتمع المدني ودوره الأساسي في رفع جهود السلطات المحلية في تطوير وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين، حيث يرى المجلس أنه من الضروري وضع آليات فعالة تمكن من تنظيم أفضل للتعاون بين المجتمع المدني والسلطات المحلية، تقوم على أساس مبادئ التكامل والتضامن، لخلق رابط وقاعدات تشاور في أي دائرة إقليمية حول عدد من الإجراءات الرئيسية وذلك من خلال:²

-إشراك المجتمع المدني الإقليمي بشكل متكرر حول بعض المحاور المعينة والموحدة.
-إعادة السير في التدابير التنظيمية المتعلقة بالخلايا المحلية والتضامنية كونها تخص الأحياء، وذلك في إطار المساعدة المتبادلة ومكافحة الفقر والإقصاء من خلال أجهزة مخصصة لمساعدة الفئات الأكثر حرمانا.

-إنشاء خلايا استشارية على مستوى المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية الهامة.

-إنشاء مؤسسة وطنية مكلفة بتعزيز العمل الجمعي.

وفي نفس السياق عالج المجلس من خلال التوصيات السالفة الذكر موضوع "رفع مستوى الخدمات العمومية وتحسين نوعيتها" وأوصى المجلس يخلق روابط محلية واستعلامات تخص المستخدمين المحليين وتسهيل الإجراءات الإدارية، كما يمكن إجراء

¹ -نعيمه علائي، دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر على ضوء المكانة الدستورية والإطار القانوني، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 10.

² -مونية جليل، مرجع سابق، ص 59-60.

العديد من التحسينات دون الحاجة إلى استثمارات كبيرة، حيث تم تحديد عدة ميادين تشمل حلول عامة وكل حالة على حدة، وعليه قدم المجلس عدة توصيات فيما يتعلق بالحالة المدنية وكذا باستقبال المستخدمين متمثلة في:¹

- دعم مصالح الحالة المدنية بالوسائل البشرية والتقنية لتسهيل مهامها الحاسمة، بما في ذلك توفير التوظيف الدائم ذو الجودة.

- توفير شبكات لتلقي شكاوى المواطنين في جميع الأوقات.

- تسهيل استخراج شهادة الميلاد رقم 12 وتجنب المواطنين عناء التنقل لمسافات

طويلة.

- ربط مصالح الحالة المدنية بجميع البلديات فضلا عن تلك التي تديرها المصالح

القضائية لوزارة الخارجية بشبكة وطنية معلوماتية تكون متاحة إلكترونيا لجميع الجمهور.

- تخفيض مضمون الملفات الإدارية لتخفيف الحمل الزائد على مقرات البلديات وتقريب

الإدارة من المواطن.

إضافة إلى موضوع "ضبط وتحسين موارد البلديات" والذي تناول فيها المجلس عدة

نقاط واقتراحات تتمثل في:²

- تشجيع إنشاء خزان عقاري للبلديات.

- إطلاق برامج استثمارية لدعم ديناميكية موجهة نحو تعميم استغلال الطاقات الجديدة

وخاصة في المناطق الريفية.

- وضع اعتماد خاص بالولاية للتعامل مع حالات الطوارئ.

- مراجعة الإجراءات التي تنظم نزع الملكية لأسباب المنفعة العامة وتنفيذ تدابير

التسيير للسماح للإدارة المحلية بالتغلب على العوائق التي تواجهها في تنفيذ المشاريع

¹ - مونية جليل، مرجع سابق، ص 60.

² - نفس المرجع، نفس ص.

الهيكلية.

نجد أيضا من أعمال المجلس المائدة المستديرة حول موضوع "من تحدي الصمود إلى مقتضيات بروز الاقتصاد الجزائري" والذي حمل ملخص لتوصيات خبراء المجلس التي تضمنت أهم المقترحات المنبثقة عن تبادل وجهات النظر والنقاشات التي دارت بين هيئة الخبراء، لإعادة جوهر الرؤى المشتركة المطروحة في قائمة الميثاق 20 سبتمبر 2015، من أجل تقييم العناصر المرجعية للحجج التي يركز عليها كل اقتراح من الاقتراحات الواردة في التوصيات التي خلص لها الخبراء ذاتهم والمتمثلة في خمسين (50) توصية.¹

وعليه تلاحظ -الأستاذة مونية جليل- أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قد لعب دوره بشكل جيد يتجلى ذلك من خلال التوصيات التي قدمها للحكومة ومدى أهميتها كونها تخدم المجالات المخصصة له الاقتصادية والاجتماعية وتدرسها من كل الجوانب وتطرح حلولاً يراها المجلس مناسبة لتحسين الأوضاع في البلاد.²

ثالثا: إعداد التقارير : يحررها المجلس وتحتوي على عناصر التقرير دراسات أولية ومعطيات إحصائية نتائج مناقشات في اللجان والجلسة العامة واستشارات خبراء، كما تقدم الحلول لأي مسألة عرضت عليه ويكون ذلك كل سنة من أجل تخفيف المشاكل وإيجاد الحلول لها في الوقت المناسب، وعادة ما يعمد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في إعدادها إلى التعاون مع خبراء يعملون في جهات أخرى كالأمم المتحدة كما يعتمد على دراسات أكاديمية محاولة لإشراك النخب الأكاديمية في اتخاذ القرارات.³

لقد أصدر المجلس عدة تقارير بخصوص الشأن الاقتصادي والاجتماعي من أبرزها تقريرين حول مستقبل علاقات العمل على ضوء التعديلات الهيكلية، وتقريرين متعلقين

¹ - مونية جليل، مرجع سابق، ص 60.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ -نعيمة علالي، مرجع سابق، ص 10.

بالسكك الحديدية والعقار الفلاحي أضف إلى ذلك التقرير المتعلق بالوضع الاقتصادية والاجتماعية لسنة 1997 الذي يعدّ من الإنتاج الداخلي للمجلس، حيث لاحظ المجلس عند دراسته الملف المتعلق بالسكك الحديدية أنه كان يعرف تدهورا كبيرا خاصة في سنوات التسعينات، إلا أنه عرف تحسنا ملحوظا في الآونة الأخيرة أين بلغ عدد المسافرين 45 مليون مسافر سنة 2017، وفي تصريح لمدير الشركة الوطنية للسكك الحديدية أن الشركة تطمح لبلوغ 60 مليون مسافر ونقل 17 مليون طن في سنة 2020، وهذا بناء على الجهود الذي تقوم بها الشركة من اقتناء لقاطرات جديدة وحديثة وكذا ترميم للقاطرات القديمة.¹

إضافة إلى التقارير الظرفية التي أعدها المجلس منذ 1994 وذلك بناء على نص المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس بأن لجنة التقييم تعد كل ستة (06) أشهر تقريرا ظرفيا عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وقد بلغ إجمالي التقارير 28 تقريرا ظرفيا، وفيما يخص التقارير الوطنية حول التنمية البشرية فقد أعدّ المجلس أربعة (04) تقارير وذلك في إطار الدورات التي يعقدها المجلس، أما خارج الدورات فقد أعدّ المجلس خمسة تقارير كان آخرها التقرير الوطني حول التنمية البشرية 2015/2013 الذي تناول التنمية المستدامة التي تسعى إليها أرضية ما بعد 2015، التي تشمل هذه المرة كل البلدان وتقوم على مبدئين أساسيين هما التضامن بين الأجيال من حيث الحفاظ على رأس المال الاجتماعي والبشري والاقتصادي والبيئي للأجيال الصاعدة والتضامن بين الأجيال من حيث التوزيع العادل لظروف الرفاه داخل نفس الجيل، إن البعد الإنساني للتنمية المستدامة هو الذي يضيف عليها بالضبط عرض السعي لتحسين رفاه الإنسان (أو على الأقل الحفاظ عليه) الذي تحدده الخصائص الشخصية (التعليم، الصحة، الحريات الفردية أو الجماعية، التماسك الاجتماعي،

¹ -مونية جليل، مرجع سابق، ص 57-58.

مستوى وتوزيع الثروات...الخ).¹

حيث تناول التقرير عدة تفاصيل فيما يخص التنمية البشرية وخاصة منها فئة الشباب الذي يمثل أكبر نسبة في الجزائر، والذي بات يعاني التهميش واللامبالاة، وذلك على الآفات التي يعيشها الشباب والبطالة والتأخر في سن الزواج...الخ، حيث أرجع المجلس أسباب هذا التهميش إلى عدم إشراك هذه الفئة في صنع القرار وعدم منحهم المسؤولية وعدة أسباب أخرى، لذا اقترح المجلس في هذا الصدد:²

- معرفة جيدة للشباب وحالاتهم وصفات حياتهم ومجالات خبرتهم وطموحاتهم.

- تقييم السياسات (الحالية والسابقة) المخصصة للشباب ومفاهيمها وآليات تنفيذها.

- إنشاء مرصد للحركة النقابية ومجلس أعلى للشباب وإطار مؤسسي يعزز مشاركة

الشباب في عمليات صنع القرار التي تؤثر على الشباب مثل إنشاء مجموعات استشارية للشباب والشبكات الشبانية.

- تقييم عملية تطوير إمكانات الشباب والتي تعرف بأنها عمليات النمو التي يشارك

فيها الشباب في البحث عن تلبية احتياجاتهم الشخصية والاجتماعية والشعور بالأمان.

أما من الناحية الديمغرافية فقد ثمن التقرير الجهود التي بذلتها الجزائر من أجل التنمية

البشرية وكذلك البعد الاجتماعي والإنساني الذي كان دائما عنصرا مركزيا في سياسة

الإنمائية للمجلس، وقد أثمرت هذه الجهود مع تميز الجزائر في أعقاب تقرير الأمم المتحدة

العالمي الأخير حول التنمية البشرية (تقرير التنمية البشرية ديسمبر 2015) حيث بقيت

الجزائر بين الدول ذات المستوى العالي من التنمية البشرية، كما يجب أن تقدم نفسها بهدوء

في خطو التنمية الجديدة لما بعد عام 2015.³

¹ -مونية جليل، مرجع سابق، ص 58.

² -نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، نفس ص.

واهتم التقرير بالتعليم ومشاكله وحاول إيجاد حلول لها، حيث أقر أنه يجب على الطفل الوصول إلى التعليم العالي وذلك يحتاج إلى درجة عالية من التعليم.¹

وعلى هذا الأساس فقد أثبت المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أنه إطار للتشاور والحوار الاقتصادي من خلال التقارير التي أعدها وكذا المواضيع الحساسة التي تطرق لها حيث يعمل جاهدا على مرافقة ديناميكية الحركة العميقة للمجتمع، مما جعلها همزة وصل بين المجتمع المدني والحكومة.²

رابعا: تقديم الدراسات : هو عمل يعده أحد أجهزة المجلس أو مجموعة عمل أو هيئة أخرى لحساب المجلس موافقته عليها فالمجلس يقدم للحكومة دراسات لها أهمية كبيرة حول المشاكل ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي وتتضمن التنمية المحلية والصحة والتعليم والشغل وغيرها.³

وبالرجوع إلى نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 16-309 أشارت إلى اعتبار المجلس الوطن الاقتصادي والاجتماعي مستشار للحكومة فإنه يعرض اقتراحات وتوصيات حيث جاء في فحوى المادة 02 من المرسوم الرئاسي 16-309 ما يلي :

"يكلف المجلس في إطار مهامه كمؤسسة استشارية وإطار للحوار والتشاور في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ومستشار للحكومة بما يأتي :

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

ب- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.

ج- تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي

¹ - مونية جليل، مرجع سابق، ص 58.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ -نعيمة علالي، مرجع سابق، ص 10.

والتكويني والتعليم العالي والثقافة والبيئة ودراستها .

د - عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة "1.

كما نصت المادة 12 الفقرة 02 من نفس المرسوم على إمكانية تقديم اقتراحات وتوصيات أو إعداد الدراسات في القضايا التي تندرج ضمن مهامه ورفعها إلى الحكومة. فالملاحظ على مضمون نص المادة أنها جاءت على سبيل الاختيار، أي أن إمكانية الإخطار جاءت دون تحديد من له الحق في طلب هذه الاقتراحات والتوصيات والدراسات والتقارير.

يسعى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى تشجيع الحوار بين الفئات الاجتماعية، وتشجيع الحوار مع نظرائه على الصعيد الإقليمي والدولي وتتوير السياسات العمومية في كل مسألة متعلقة بالنمو الاقتصادي والاجتماعي من خلال التوصيات الناتجة عن آليتي الإخطار الاختياري أو الذاتي، كما يسعى المجلس إلى ضمان استمرارية التشاور بين مختلف الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، وكذا دراسة المسائل المتعلقة بالنمو الاقتصادي والاجتماعي.

يحرص المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على تفعيل دور المجتمع المدني باعتبار هذا الأخير محركا فاعلا في الحياة العامة وذلك باعتماد الحوار الاجتماعي، وبالتالي فالمجلس يعتبر وسيطا بين أطراف حكومية وأعضاء المجتمع المدني، إن تكريس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الحوار في المجال الاجتماعي يكفل للمواطنين حرية التفكير و حرية التعبير، أما الحوار في الجانب الاقتصادي من شأنه أن يعزز أسس اقتصاد السوق الذي يسهم به القطاعين العام والخاص.

إن ما يقدمه المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من آراء وتوصيات ليست ملزمة

¹ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309، مرجع سابق.

للجهة التي تطلبها، وبالتالي فالمجلس كغيره من المؤسسات الدستورية الاستشارية الأخرى لا تؤخذ الاستشارة فيه صور الإلزام.

-المجلس كمستشار للحكومة في المجال الاقتصادي: إن المجلس يقدم تقريرا كل سداسي من كل سنة يحدد نسبة النمو والتضخم، و يقيّم المجلس مخطط الإنعاش الاقتصادي وأثاره على النمو الاقتصادي، ويقدم آراء وتوصيات كدعم استشاري للحكومة بناء سياستها الوطنية كحلول وبدائل مرفقة للإحصائيات والبيانات المقدمة في كل تقرير التي يمكن اعتمادها لبناء السياسات العامة الاقتصادية.¹

-المجلس كمستشار للحكومة في المجال الاجتماعي: إن المجلس يقدم تقريرا سداسيا من كل سنة وتقريراً سنوياً حول الظرف الاجتماعي وتلعب آراءه ومعلوماته دوراً هاماً كمؤشر للتنمية الاجتماعية للبلاد ويعد نقطة اتصال هامة ومحط خصب للنقاش المتناقض والتحليل السديد الموضوعي البعيد عن كل المزايدات والاعتبارات التي تدور فالسلطة، كما أنه يلعب دوراً هاماً من خلال مخطط وطني لمكافحة البطالة يظهر دوره من خلال الإحصائيات التي يقدمها للحكومة التوصيات والبدائل خاصة أنه يستعين في تقريره بالسماع إلى الوزراء ومسؤولي القطاعات وممثلي لجان برلمانية.²

كما أسندت للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مهمة تتمثل في إجراء مشاورات بين مختلف الأطياف والفئات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وقام بعقد لقاءات مع رؤساء الأحزاب والجمعيات وقام بمشاورات محلية ضمن المجالس المحلية لجميع الولايات ثم قدم توصيات للحكومة التي حولت إلى رئاسة الجمهورية وقد انبثقت عنها مجموعة من القوانين خاصة منها الانتخاب والأحزاب السياسية.³

¹ -راضية عباس، مرجع سابق، ص 11.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ -نفس المرجع، نفس ص.

وحدد 07 محاور هي: التحولات الهيكلية، التعديلات المؤسساتية، الإصلاحات المتعلقة بأنظمة و أنماط التسيير، مراجعة الأعمال التنموية المرتبطة بإشراك الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، التكفل بالطلب الاجتماعي، تطلعات سكان بعض المناطق ذات الخصوصية، تعديل الآليات والتقنيات المحلية للتسيير.¹

وقد قدم مؤخر رئيس المجلس اقتراح لدسترة المجلس عند انطلاق مشاورات تعديل الدستور وإصدار قانون عضوي يقنن تنظيم وتسيير المجلس، في الواقع قد تم دسترة المجلس في التعديل الدستوري 2016، غير أن تنظيمه بقي في يد السلطة التنفيذية أي بموجب مرسوم رئاسي.²

الفرع الثالث: الوسائط الكفيلة في تفعيل دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

للاضطلاع بمهامه كهيئة استشارية

من المعروف أن الجزائر من الدول التي على المصادر الطاقوية، لذا تعد في الوقت الحالي لمجابهة التحديات وأخذ توصيات أكثر فعالية أضحت الجزائر من بين الدول التي تستند إلى إحدى المؤسسات الاستشارية و المتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حيث تعد هذه الأخيرة من بين الهيئات التي يمكنها أن تساعد متخذ القرار بناء على الاقتراحات والتوصيات التي توجه لمتخذ القرار في الجزائر، لذا لتدعيم هذه الهيئة لإكمال مهامها على أكمل وجه ينبغي توفر وسائط أخرى لمساعدتها في مباشرة مهامها ونرصد هذه الوسائط كالتالي:³

¹ - راضية عباس، مرجع سابق، ص 11.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ -زهرة بلحاج، دور الفواعل في تفعيل دور المؤسسة الاستشارية في الجزائر (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي)، يوم دراسي حول المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسات العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري، يوم 29 أفريل 2018، جامعة بودواو بومرداس، الجزائر، ص 8.

أولاً: الإطار المؤسسي

إن خلق أو تعزيز دور المؤسسات المتخصصة و إعطاء التنسيق أهميته اللازمة لتوحيد الرؤى والاستراتيجيات وصولاً إلى خطط وطنية متكاملة تصب في خانة التنمية المستدامة.

لذا يعتبر اعتماد مقاربة متكاملة لصنع السياسة ضروريا لضمان الانسجام بين السياسات في سياق واحد، وينبغي دعم ذلك من خلال مجموعة من التدابير التنظيمية، للتأكد من أن السياسات والخطط والبرامج المقترحة قابلة للتطبيق اقتصاديا وعادلة اجتماعيا ومقبولة بيئيا، وعلاوة على ذلك يعد اعتماد مقاربة شفافة وخاضعة للمساءلة والتشاركية شرطا أساسيا لتحقيق هذه الغاية.

لذا تعتبر اللامركزية أسلوبا إداريا صرفا، إنما شكل من أشكال وجود السلطة باعتبارها وثيقة الصلة بنمط الحكم القائم، ودرجة تركيز السلطة، ونمط العلاقة القائمة بين الدولة والمجتمع.

ويساعد تبني الخيار اللامركزي على تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية، لذلك اعتمده العديد من الدول النامية من مختلف أنحاء العالم بهدف بناء قدراتها الإدارية والمؤسسية، ويؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن إدارة الحكم الراشد تتطلب مشاركة مختلف الفاعلين والمتمثلين في الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن تتمكن أجهزة الحكم المحلي من هيكلة أو إدارة الخدمات العامة من تحقيق التنمية المستدامة.¹

في هذا الشأن التنسيق مهم من أجل تسهيل مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ومن أجل تقديم توصيات تكون أكثر فعالية لاتخاذ القرارات الناجعة في المجالين

¹ -جميلة طيب، مخلوف رملي، فعالية المؤسسات الدستورية الاستشارية في تكريس التنمية المستدامة-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي نموذجاً-، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 1.

الاقتصادي والاجتماعي، لذا يجدر بالجزائر قبل التوجه ل طرح برنامج آخر التخطيط والتمتع وإشراك الأطراف، حيث الاستشارة والمشاركة من بين مبادئ الحكم الراشد الذي يوجب مشاركة جميع الأطراف في الموضوع التي من شأنها تحسين مستويات الحالي و الأجيال المقبلة وفي الوقت ذاته إزدهار الدولة و رقيها.¹

ثانيا: مساهمة الإعلام في تدعيم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تأدية

مهامه

تشكل التوعية ونشر المعلومات أدوات فعالة لدعم الجهود الحكومية في تحديد وتعميم الفوائد الناجمة عن المجتمع، من خلال الاستناد لمختلف وسائل الإعلام الجديدة في شكل حملات على الانترنت ووسائل الاتصال الاجتماعي والإعلانات المنشورة، كما يمكن أن تكون في شكل مواد تعليمية و تقارير ونشرات إعلانية وكتيبات توزع في المدارس والمرافق التجارية العامة، وتعتبر المحاضرات والندوات ومشاورات الخبراء مواقع مناسبة للتوعية، لكن يجب تصميم حزم الاتصالات هذه بحيث تستهدف مجموعات مختلفة بلغة بسيطة وبطريقة تلبي مصالحها وأولوياتها وهمومها، وهذا يعني أن دور الإعلام هو بمثابة نشاط شامل ومخطط ومتعدد الأبعاد يخاطب الرأي العام.²

ومن هنا يتضح لنا أن للإعلام دور كبير من خلال توضيح التوصيات التي يعمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على إبرازها كهيئة استشارية يمكن الاستناد إليها من خلال توضيح مختلف التقارير التي تنشرها سنويا التي توضح من خلالها المستوى الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وكذا إلقاء الضوء على اشتراكه في مختلف الملتقيات التي من شأنها أن تبرز بأن هذه الهيئة تهتم بكل ما من شأنه أن يساعد على الرقي بالبلد على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، وهذا كله يكون من خلال الإعلام نظرا لمكانته كوسيلة

¹ -زهرة بلحاج، مرجع سابق، ص 9.

² -نفس المرجع، ص 10.

للاتصال والتواصل.¹

الجدول التالي يلخص الأطراف أصحاب المصلحة في إطار تدعيم المجلس الوطني

الاقتصادي والاجتماعي لمباشرة مهامه:²

الوظيفة / الأنشطة	صاحب المصلحة
تحديد الأولويات السياسية على المستوى الوطني ووضع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وشروط الإطار القانوني.	1- الهيئات الرسمية
مشاركة المستهلكين ونشر الوعي، المراقبة والرصد والمناداة بمراعاة البعد البيئي والاجتماعي، الاعتبارات المتصلة بتحقيق العدالة والإنصاف.	11- المجتمع المدني والهيئات غير الحكومية
رفع مستوى الوعي و الإدراك، التأييد، تقاسم المعلومات، التحقيقات الصحفية، مهام المراقبة الدائمة، الرصد، وتحقيق الشفافية على مستوى الجمهور	14- وسائل الإعلام

¹ - زهرة بلحاج، مرجع سابق، ص 10.

² - نفس المرجع، نفس ص.

من خلال الجدول نوضح ما يلي:¹

بما أن الهيئات الرسمية توضح الإطار القانوني للسياسات، المجتمع المدني ووسائل الإعلام، لذا يجدر التنسيق بين مختلف الفاعلين ولا نغفل دور المؤسسات الاستشارية² وخاصة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من خلال التوصيات التي يقدمها التي من شأنها تعزيز دوره في تسهيل مهامه وتقويتها للعب الدور الريادي ومواكبة المستجدات الدولية التي من شأنها أن تعطيه دفعة قوية لتقديم أفضل ما عنده لمساعدة متخذ القرار على تبني التوصيات التي من شأنها أن تعمل على تحسين المجالين الاقتصادي والاجتماعي باعتبار أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي له علاقة بمختلف الفاعلين على شتى الأصعدة واليادين.³

¹ -زهرة بلحاج، مرجع سابق، ص 11.

² -محمد عبد الباسط شافي، مرجع سابق، ص 2.

³ -زهرة بلحاج، مرجع سابق، ص 11.

الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المؤسسة دستوريا

لقد أحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 تغيير جذري في مجال حقوق الإنسان بعد تكريسه لمؤسسة دستورية استشارية هي المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وكان هذا التكريس في مادتين هما 198 و 199، وهو مؤسسة استشارية لدى رئيس الجمهورية، فحقيقة التسمية الأولى للمجلس الوطني لحقوق الإنسان ظهرت في التعديل الدستوري لسنة 2016 بالقانون رقم 01-16 وتبعه صدور القانون رقم 13-16 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ولم يأت هذا التأسيس الدستوري من العدم فقد وجدت عدة أسباب وعوامل ساهمت في ذلك، منها التوصيات التي تلقتها الجزائر من المنظمات الدولية المدافعة عن حقوق الإنسان، ومنها محاولة الجزائر مقارنة التشريعات الوطنية مع القوانين الدولية، ومنها التطور التشريعي ومحاولة حماية حقوق وحرية الأشخاص على أقصى قدر ممكن، بالإضافة إلى الهدف الأساسي هو محاولة الترقية والدفاع عن حقوق الإنسان.

هذا وقد نص التعديل الدستوري على مؤسسة دستورية استشارية أخرى ألا وهي المجلس الأعلى للشباب وكان هذا التكريس في مادتين هما 200 و 201، وهو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، وعقب هذا التكريس الدستوري صدر المرسوم الرئاسي رقم 142-17 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره.

إضافة إلى المؤسستين الدستوريتين الاستشاريتين التي نص عليهما التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد هذا الأخير لقد نص على مؤسسة دستورية استشارية تتمثل في المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات حيث كرس هذا الأخير في مادتين هما 206 و 207، وعقب هذا التكريس الدستوري صدر القانون رقم 01-20 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته ومهامه.

لذا سنعمد في هذا الفصل إلى إبراز المؤسسات الاستشارية السالفة الذكر وذلك وفق

المبحثين التاليين:

المبحث الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

المبحث الثاني: المجلس الأعلى للشباب و المجلس الوطني للبحث العلمي و

التكنولوجيات

المبحث الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

لما كانت حقوق الإنسان تشكل اهتماما لدى المجتمع الدولي والدول على حد سواء، فقد اكتست أهمية كبيرة في تدوينها وتدويلها خاصة وأن هذه الأخيرة كانت محل وجود من القدم منذ الحضارات القديمة والشرائع السماوية وعلى رأسها الشريعة الإسلامية التي فصلت فيها بما يتناسب مع خصوصية الإنسان.

تحتل حقوق الإنسان مكانة هامة في العديد من الدساتير لاسيما وأن هذه الأخيرة أصبحت تشكل حجر الزاوية في بناء صرح الحقوق والحريات، ومن دونها لا ثبات ولا ضمانات لها¹، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي احتلت حقوق الإنسان لديها مكانة دستورية بارزة جعلتها تشكل أحد أبرز المحاور التي تضمنتها فعلى سبيل المثال و إلى جانب نص الأحكام الدستورية صراحة بأن المكتسبات المتعلقة بمجال الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن المنصوص عليها فالدستور لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تشملها مراجعة الدستور وهذا ما نصت عليه المادة 212 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2016: "لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس:... الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن..."²، حيث تطرقت المادة في فقرتها 05 إلى الحضر الموضوعي الذي يشكل ضمانة هامة لترسيخ حقوق الإنسان، فقد أحدث التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 06 مارس 2016 و بمقتضى نص المادة 198 منه ضمانة ومكسب هام في مجال حقوق الإنسان تمثل في إحداث هيئة تعرف "بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان"، ومما جاء فيها: "يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان ، يدعى في صلب النص "المجلس" ويوضع لدى

¹ -العميد أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002، ص 298.

² -المادة 212 فقرة 05 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

رئيس الجمهورية ، ضامن الدستور. يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية.¹ وتتمثل مهمة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حسب المادة 199 من التعديل الدستوري 2016 في القيام بالمراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، دراسة كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبليغ إلى علمه من دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، القيام بكل إجراء يراه مناسباً بهذا الخصوص، المبادرة بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال، وإبداء الآراء والاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تساهم بترقية وحماية حقوق الإنسان وحمايتها.²

جاء تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان طبقاً للقانون 16-13 كمواكبة للتطور المؤسساتي الدولي من جهة، وتعزيزاً للحماية والرقابة على أي انتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان و تميز مضمون هذا القانون بتوسيع اختصاصات هذا المجلس وبنيته العضوية التي تبرز مدى اهتمام الدولة بإعطاء الاستقلالية لهذا المجلس ومدته بكل سبل الدعم المؤدي إلى حماية وترقية حقوق الإنسان بالجزائر والرقابة على أي انتهاكات قد تجارها في المستقبل.

المطلب الأول: التكريس الدستوري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان

من أجل تجسيد إصلاح حقيقي لوضعية حقوق الإنسان و الارتقاء بها من مجرد لجنة استشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، أحدثت المؤسسة الدستورية ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 وتحديدًا ضمن نص المادة 198 منه مؤسسة دستورية تدعى بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان تعمل على ترقية حقوق الإنسان وحمايتها، وهو ما يعكس في حقيقته المكانة المعترفة التي أريد إعطاؤها للمجلس من أجل تعزيز حقوق الإنسان والارتقاء بها على نحو

¹ -المادة 198 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 199 من نفس القانون.

أفضل.¹

الفرع الأول: تأصيل المجلس الوطني لحقوق الإنسان

حقيقة التسمية الأولى للمجلس الوطني لحقوق الإنسان ظهرت فالتعديل الدستوري لسنة 2016 بالقانون 16-201، وتبعه صدور القانون 16-13³ المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، لكن عند التعمق في قواعدهما القانونية نجد أن هناك تأصيل لهذا المجلس ترجع إلى المرصد الوطني لحقوق الإنسان⁴ بمقتضى المرسوم الرئاسي 92-77⁵، وإلى اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها والمحدثة بالمرسوم الرئاسي 01-71⁶، وهذا للدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها وحتى الإرتقاء بها.

أولاً: المرصد الوطني لحقوق الإنسان

المرصد الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة رسمية جاءت في ظروف جد استثنائية لحماية وترقية الحقوق الأساسية والفردية للمواطن الجزائري وقد تم تنظيم المرصد بموجب المرسوم

¹ -سليمة قزلان، المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل التعديل الدستوري ل 2016 مكسب حقيقي لحقوق الإنسان في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 54، العدد 1، 2017، ص 157.

² -القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ -القانون رقم 16-13، المؤرخ في 03 صفر عام 1438هـ الموافق 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 65، 2016.

⁴ - يوسف البحيري، حقوق الإنسان المعايير الدولية والآليات الرقابية، د ط، المطبعة والوراقة الوطنية الوداديات، مراكش، 2011، ص 235.

⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 92-77، المؤرخ في 22 فيفري 1992، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد:15، 1992.

⁶ -المرسوم الرئاسي رقم 01-71، المؤرخ في 25 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، 2001.

الرئاسي 92-77 المؤرخ في 22 فيفري 1992 وبهذه الصفة يستفيد المرصد من استقلال عضوي بالنسبة لمؤسسيه واستقلال إداري ومادي معتمد من طرف الدولة نحو مؤسسة موضوعة تحت إشراف رئيس الجمهورية الذي يعتبر حامي الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.¹

1-تشكيلة المرصد الوطني لحقوق الإنسان:

يتم اختيار أعضاء المرصد من ضمن المواطنين المعروفين بالاهتمام الذي يلونه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية، وينصبهم رئيس الجمهورية بعد تعيينهم حسب الكيفيات التالية:²

- أربعة (04) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية،
- أربعة (04) أعضاء يختارهم رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- عضوان (02) يختارهم رئيس المجلس الدستوري،
- عضو واحد تختاره المنظمة الوطنية للمجاهدين،
- عضو واحد يختاره المجلس الإسلامي الأعلى،
- عضو واحد يختاره المجلس الأعلى للقضاء،
- عضو واحد تختاره المنظمة الوطنية للمحامين،
- اثني عشرة (12) عضوا، منهم ستة (06) نشاء تعيينهم الجمعيات ذات الطابع الوطني والتي تعنى بحقوق الإنسان.
- يختار الأعضاء من بينهم رئيسا ونائبا للرئيس.³

¹ - سمير شوقي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كبدل لجنة الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، 2019، ص 53.

² -ينظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 08 من نفس المرسوم الرئاسي.

2- مهام المرصد الوطني لحقوق الإنسان:

لقد حددت للمرصد الوطني لحقوق الإنسان أربع مهام أساسية حسب ما جاء في المادة 06 من مرسوم إنشائه، حيث نصت هذه الأخيرة على أنه: "يتولى المرصد، على الخصوص، المهام التالية:

- يقوم بكل عمل للتوعية بحقوق الإنسان،
- يؤدي كل عمل عندما يلاحظ اخلالات ما بحقوق الإنسان أو يخطر بذلك،
- يبادر بكل عمل ذي علاقة موضوعه، ويشارك في ذلك،
- يقدم حصيلة سنوية عن حالة حقوق الإنسان، ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وتنتشر بعد شهرين (02) من ذلك بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محل تسوية".¹

ثانيا: اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان في الجزائر

تم إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان لتحل محل المرصد الوطني لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 71-01 الصادر في 25 مارس 2001 والأساس القانوني للجنة الاستشارية هو الأمر 09-04 الصادر في 29 أوت 2009 المتمم بالمرسوم الرئاسي 180-10 الصادر في 11 جويلية 2010.

1-ظروف نشأة اللجنة:

جاء النموذج الثالث لتأسيس مؤسسة وطنية في الجزائر والمتمثل في اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان بعد تجارب مؤسساتية عديدة عرفت الجزائر في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان الجزائري؛ حيث لعبت هذه المؤسسات أدوارا متفاوتة للنهوض بحقوق الفرد الجزائري والدفاع عنها بطي صفحة الماضي وجبر أضرارها واستكمال انخراط

¹ -المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77، مرجع سابق.

الجزائر في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، ارتبط نشوؤها بظروف داخلية صعبة نتجت عن أحداث 05 أكتوبر 1988 التي تميزت بتصاعد العنف وفرض حالة الطوارئ، وأول هذه المؤسسات الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان المستحدثة بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 92/91 المؤرخ في 18 وان 1991، وكبديل لهذه الوزارة أنشأ المرصد الوطني لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي 77/92 المؤرخ في 22 فيفري ويعد هذا العمل مؤشرا عن التطور الذي شهدته البلاد في مجال حماية حقوق الإنسان رغم ما تعانیه من مأساة وتآزم في الأوضاع لتحل محله اللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان التي استحدثت هي الأخرى بموجب مرسوم رئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001 كجهاز لمراقبة وتقييم كل ما يتعلق بحقوق الإنسان في الجزائر حاز على اعتماد لجنة التنسيق الدولية عام 2003 لاقتربه من مبادئ باريس، وصولا إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي أنشئ دستوريا وذلك كرد فعل على لجنة التنسيق الدولية وتجاوبا مع أن يكون القانون التمكيني المنشأ يجب ألا ينحصر في آلية المراسيم التي أنشأ بها كل من المرصد الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان.¹

2- المنظومة القانونية والهيكلية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق

الإنسان في الجزائر:

اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان مؤسسة عمومية تتمتع باستقلال إداري ومالي ذات طبع استشاري تهدف للرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان وهي جهاز يعمل تحت وصاية رئيس الجمهورية حامي الدستور وحريات وحقوق المواطن.²

¹ -نادية خلفة، تفعيل حقوق الإنسان من خلال آلية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: الجزائر نموذجا، مجلة العلوم

الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، المجلد أ، العدد 45، 2016، ص 288.

² -سمير شوقي، مرجع سابق، ص 55.

تتكون اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، من أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية يختارون من بين المواطنين المعروفين باهتمامهم بالدفاع عن حقوق الإنسان وبحماية الحريات العامة وتتشكل اللجنة من 45 عضو من بينهم 13 امرأة يعين أعضاؤها من رئيس الجمهورية بمراعاة التمثيل الاجتماعي والتنظيمي و أيضا باقتراح من الجمعيات والنقابات والقطاعات الوزارية ويعينون بمرسوم لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد كما يعين رئيس اللجنة من رئيس الجمهورية.¹

ولقد نص المرسوم 02-299 على أن تتأسس تشكيلة اللجنة ويعين أعضاؤها على مبدأ التعددية الاجتماعية والمؤسسية، ورئيس الجمهورية هو صاحب صلاحية تعيين هؤلاء الأعضاء وأما عن الجهات المشاركة وصاحبة صلاحية الاقتراح تتمثل حسب نص المادة 08 المعدلة بالمادة 02 من المرسوم 02-297- بعنوان المؤسسات العمومية (رئاسة الجمهورية، مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الإسلامي الأعلى، المحافظة السامية للأمازيغية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي)، وبعنوان المنظمات الوطنية والمهنية والمجتمع المدني (المنظمة الوطنية للمجاهدين، المنظمات الوطنية أكثر تمثيلا للعمال، الهلال الأحمر الجزائري، مجلس نقابات المحامين، الجمعيات ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان)، وبعنوان الوزارات حيث تمثل كل وزارة يتعلق نشاطها بطريقة ما بموضوع حقوق الإنسان بعضو ضمن تشكيلة اللجنة.²

لقد حدد القانون التأسيسي للجنة اختصاصاتها، ونصت المادة 05 من مرسوم إنشائها على أن اللجنة جهاز للرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان وفي نفس السياق تحدثت المادة 06 من نفس المرسوم على اختصاص اللجنة بأنه:

¹ - سمير شوقي، مرجع سابق، ص55.

² - نفس المرجع، ص 55، ص 56.

- القيام بكل عمل للتوعية والإعلام والاتصال الاجتماعي من أجل ترقية حقوق الإنسان.

- ترقية البحث والتربية والتعليم في مجال حقوق الإنسان في جميع أطوار التكوين والأوساط المهنية والاجتماعية ".
وتنص أيضا:

- تتولى اللجنة دراسة التشريع الوطني وإبداء الآراء فيه عند الاقتضاء قصد تحسينه في ميدان حقوق الإنسان وتقوم بنشاطات الوساطة في إطار عهدها لتحسين العلاقة بين الإدارات العمومية والمواطنين.

كما تنص المادة 07 على: "تعد اللجنة تقريرا سنويا عن حالة حقوق الإنسان وتبلغه إلى رئيس الجمهورية"

وتنص نفس المادة في الفقرة 4-5 على ضرورة مشاركة اللجنة في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة إلى أجهزة الأمم المتحدة ولجانها والمؤسسات الجهوية تطبيقا لالتزاماتها المتفق عليها.¹

الفرع الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة استشارية مستحدثة لترقية

حقوق الإنسان

من أجل الارتقاء بحقوق الإنسان قامت الجزائر باستحداث مجلس وطني لحقوق الإنسان وذلك خلفا للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، هذا ما يعكس إرادتها السياسية وتكييفها مع المعمول به دوليا من أجل رد الاعتبار لهذه المؤسسة²، لقد حاول المشرع الارتقاء بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان من أجل تعزيز حقوق الإنسان

¹ - سمير شوقي، مرجع سابق، ص 56.

² - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هي هيئات رسمية لها ولاية دستورية و/أو تشريعية لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها وهي جزء من جهاز الدولة وتقوم الدولة بتمويلها.

والارتقاء بها خاصة بعد النص عليه فالتعديل الدستوري لسنة 2016 وهذا ما يعزز من مكانة هذا المجلس كما أنه نظم بموجب قانون رقم 16-13 وبالتالي أصبح يعنى بقيمة قانونية أعلى.

أولاً: تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان

جاء تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان طبقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016 و القانون 16-13 كمواكبة للتطور المؤسساتي الدولي من جهة وتعزيزاً للحماية والرقابة على أي انتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان.

يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان من بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وتعتبر هذه الأخيرة -على الأقل تلك المؤسسات التي تمثل لمبادئ باريس¹، فمبادئ باريس التي رحبت بها الجمعية العامة وأرقتها بقرارها 134/47 تحدد الشروط الدنيا التي يجب أن تفي بها أية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان إذا ما أرادت أن تعتبر ذات صفة شرعية، وتعتبر أية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان متفقة مع مبادئ باريس واحدة لديها مسؤولية واسعة النطاق في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وأنها يمكن أن تتصرف بشكل مستقل عن الحكومة، بما في ذلك الوصول إلى الآراء والقرارات بشأن مسائل حقوق الإنسان داخل اختصاصها القضائي ثم نشرها على نطاق واسع².

1- مبادئ باريس³

تشتمل مبادئ باريس المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية (الاختصاص والمسؤوليات، التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية، وسائل التشغيل)، و مبادئ إضافية

¹ -المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 (التقني

1)، منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع 4.XIV.09.A.1-654024-1-92-1-978 ISBN، ص 15.

² - نفس المرجع، ص 174.

³ -نفس المرجع، ص ص 174-175-176-177.

بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية.

أ-المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية (مرفقة بقرار الجمعية العامة

134/47) الاختصاص والمسؤوليات

1-تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

2-تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد

النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها.

3-تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

أ-تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير على أساس استشاري على الحكومة

والبرلمان وأي جهاز آخر مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها

في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة

بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى

والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي

تشمل المجالات التالية:

أ-1-جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية

التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها، وفي هذا الصدد

تدرس المؤسسة الوطنية التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين

والمقترحات، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ

الأساسية لحقوق الإنسان، وتوصي عند الاقتضاء باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع

الساري وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها؛

أ-2-أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

أ-3-إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام وعن مسائل أكثر

تحديدا؛

أ-4- توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها؛

ب- تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة؛

ج- تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو عدم الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها؛

د- المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وإلى المؤسسات الإقليمية عملاً بالتزاماتها بموجب المعاهدات وعند الاقتضاء إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

هـ- التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛

و- أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان،

ز- المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية؛

ح- الإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لاسيما التمييز العنصري، عن طرق زيادة وعي الجمهور، وبصفة خاصة عن طريق الإعلام والتثقيف وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.

ب- التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

ينبغي أن تكون المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها سواء بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقا لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لاسيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية؛ أو باشتراك ممثلين لها:

- 1- المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء والصحفيين، والعلماء البارزين؛
- 2- التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني؛
- 3- الجامعات والخبراء المؤهلون؛
- 3- البرلمان.

ينبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلامة سير أنشطتها، و بصفة خاصة الأموال الكافية لذلك، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقا بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم، وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

ج- وسائل التشغيل

ينبغي للمؤسسة الوطنية في إطار عملها القيام بما يلي:

- 1- أن تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون الإحالة إلى سلطة أعلى، بناء على اقتراح مقدم

- من أعضائها أو من أي ملتزم آخر؛
- 2- أن تستمع إلى أي شخص وأن تحصل على أية معلومات وأية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في اختصاصها؛
- 3- أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي، لاسيما للتعريف بآرائها وتوصياتها؛
- 4- أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة وعند الاقتضاء بحضور جميع أعضائها الذين يدعون إلى الحضور طبقاً للأصول المقررة؛
- 5- أن تنشئ أفرقة عامة بين أعضائها حسب الاقتضاء وأن تنشئ فروعاً محلية أو إقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بمهامها؛
- 6- أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى القضائية أو غير القضائية المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛
- 7- أن تعتمد نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية المكرسة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة العنصرية وحماية الجماعات الضعيفة بصفة خاصة (لاسيما الأطفال والعمال المهاجرين واللاجئين والمعوقين جسدياً وعقلياً)، أو المجالات الأخرى.

ب- مبادئ إضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية

قد تخول المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوى والالتماسات المتعلقة بحالات فردية، ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد أو ممثليهم أو أطراف ثالثة أو منظمات غير حكومية أو رابطات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية، وفي تلك الظروف ودون الإخلال بالمبادئ المبينة أعلاه بشأن الاختصاصات الأخرى للجان يجوز أن تستند المهام التي تكلف بها على المبادئ التالية:

1- التماس التسوية الودية عن طريق المصالحة أو مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا عن طريق قرارات ملزمة أو عند الاقتضاء باللجوء إلى السرية؛

2- الاستماع إلى أية شكاوى أو التماسات أو إحالتها إلى أية سلطة مختصة أخرى مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا؛

3- تقديم توصيات إلى السلطات المختصة لاسيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين والأنظمة والممارسات الإدارية، وبصفة خاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو التماسات لإثبات حقوقهم.

2- التنصيب الدستوري والقانوني للمجلس الوطني لحقوق الإنسان

حل المجلس الوطني لحقوق الإنسان محل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان التي كانت تمارس عملية الرقابة، فالمجلس جاء مواكبة للتحويلات على المستوى المؤسسي الدولي في أعقاب تأسيس مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.¹ المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية التي يترتب عليها الاستقلالية في الذمة المالية والتسيير الإداري، ويكمن الهدف وراء إنشاء هذا المجلس في الارتقاء بمستوى حقوق الإنسان على أرض الواقع.

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادتين 198 و199 على تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان مع تحديد الأطر العامة لاختصاصاته، حيث نصت المادة 198 على أنه: "يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان، يدعى في صلب النص "المجلس" ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ضامن الدستور.

يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية".²

¹ - أحمد بن عيسى، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية مستحدثة لترقية حقوق الإنسان في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، العدد 06، 2015، ص 263.

² - المادة 198 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

في حين نصت المادة 199 على أنه: "يتولى المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان.

يدرس المجلس دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن. ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر، على الجهات القضائية المختصة.

يبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان. كما يبدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها. يعدّ المجلس تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، وإلى البرلمان، وإلى الوزير الأول، وينشره أيضاً.

يحدد القانون تشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.¹ صدر القانون 13-16 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: "تطبيقاً لأحكام المادة 199 من الدستور، يهدف هذا القانون إلى تحديد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الذي يدعى في صلب النص "المجلس".²

المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية ضامن الدستور ويعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان³، يتمتع المجلس بالشخصية القانونية

¹ - المادة 199 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² - المادة 01 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

³ - المادة 02 من نفس القانون.

بالاستقلالية المالية والإدارية ويكون مقر المجلس بمدينة الجزائر.¹

ثانيا: المجلس الوطني لحقوق الإنسان-مهامه، تعاونه مع الهيئات الدولية والوطنية والمجتمع المدني-

للمجلس الوطني لحقوق الإنسان عدة مهام سنذكرها كنقطة أولى، أما النقطة الثانية فسنخصصها لتوضيح التعاون والتنسيق بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان والهيئات المختلفة على عدة مستويات.

1-مهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية، يوضع لدى رئيس الجمهورية وهذا لا يعني استقلاليته المطلقة كون أنه خاضع لسلطة الرئيس وتقديم آراء وتوصيات استشارية غير ملزمة.

يتولى المجلس الوطني لحقوق الإنسان مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان وذلك دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، إذ يدرس كل انتهاك لحقوق الإنسان التي يعاينها والتي يتم تبليغها إليه، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة وبيادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام لترقية حقوق الإنسان، كما يبدي آراء واقتراحات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها.²

تقديم اقتراحات بشأن التصديق و/أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والمساهمة في إعداد التقارير التي تقدمها الجزائر دوريا أمام هيئات الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية تنفيذا لالتزاماتها الدولية، تقييم تنفيذ الملاحظات والتوصيات الصادرة من هذه الهيئات، وكذلك المساهمة في ترقية ثقافة حقوق الإنسان عن طريق المنتديات

¹ -المادة 03 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 199 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

الإقليمية والدولية والقيام بالدراسات والبحوث بكل نشاط تحسيبي وإعلامي لها صلة بحقوق الإنسان، واقتراح أي إجراء من شأنه ترقية التعليم والتربية في الأوساط المدرسية والجامعية والاجتماعية والمهنية والمساهمة في تنفيذه.¹

يتولى المجلس في مجال حماية حقوق الإنسان دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية لاسيما ما يأتي:²

-الإذار المبكر عند حدوث حالات التوتر والأزمات التي قد تتجر عنها انتهاكات لحقوق الإنسان والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة بالتنسيق مع السلطات المعنية،
-رصد انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها وإبلاغ الجهات المختصة بها مشفوعة برأيه واقتراحاته،

-إرشاد الشاكين وإخبارهم بالمآل المخصص لشكاويهم،
-زيارة أماكن الحبس والتوقيف للنظر ومراكز حماية الأطفال والهيكل الاجتماعية والمؤسسات الاستشفائية وعلى الخصوص تلك المخصصة لإيواء الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة ومركز استقبال الأجانب الموجودين في وضعية غير قانونية،
-القيام في إطار مهمته بأي وساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن.

يجوز للمجلس في إطار ممارسة مهامه أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة وثائق أو معلومات أو أي توضيحات مفيدة، ويتعين على الهيئات والمؤسسات المعنية الرد على مراسلات المجلس في أجل أقصاه (60) يوماً³، ويعد المجلس تقريره السنوي الذي يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان وإلى الوزير الأول حول وضعية حقوق الإنسان ويضمّنه باقتراحاته وتوصياته لتعزيز وترقية حقوق الإنسان، ويتولى المجلس

¹ -ينظر المادة 04 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² -المادة 05 من نفس القانون.

³ -ينظر المادة 06 من نفس القانون.

نشر التقرير وإطلاع الرأي العام على محتواه¹.

2-التعاون بين المجلس والهيئات الدولية والوطنية والمجتمع المدني

في إطار تعزيز وتنمية التعاون والتنسيق بين بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان والهيئات المختلفة على عدة مستويات نصت المادة 06 و07 من القانون 16-13 على إمكانية قيام هذا الأخير بالنشاط التعاوني على عدة مستويات².

أ- التعاون مع الهيئات الدولية والوطنية

يجوز للمجلس في إطار ممارسة مهامه أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة وثائق أو معلومات أو أي توضيحات مفيدة، وفي إطار ممارسة أعمال المجلس يمكن لهذا الأخير أن يطلب وفي إطار مهامه العادية المتعلقة خاصة بالتحقيق ودراسة الشكاوي والحالات التي تعرض عليه أن يطلب الوثائق اللازمة للتأكد من الأمر قبل دراسته أو البث فيه، أو توجيه ملاحظات إلى جهات معينة متصلة بالقضية ويستوي أن يطلبها المجلس من هيئات عمومية إدارية أو خاصة في سبيل قيامه بأعماله المختلفة، وقد يكون الطلب كتابي أو شفهي مما يجعل إمكانية تنقل أعضاء المجلس إلى الهيئات لطلب توضيحات شفوية أو كتابية في أمر ما، كما ألزم القانون عدم استعمال الوثائق والمعلومات التي تحصل عليها المجلس بمناسبة تادية مهامه في غير مجالها المتصل بها، فيما يتعلق بالتحقيق في قضايا حقوق الإنسان والتأكد من المعلومات المتصلة بذلك حفاظا على سرية المعاملات مع الهيئات الإدارية المعنية بذلك و إطفاء السرية المهنية وواجب التحفظ وعدم الإخلال بأي أمر يتنافى مع الصلاحيات المخولة للمجلس في هذا الجانب أو جعلها أداة ضغط وغير ذلك³.

يعمل المجلس في إطار مهامه على ترقية التعاون في مجال حقوق الإنسان مع هيئات

¹ -ينظر المادة 08 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² -ينظر المادتين 06 و07 من نفس القانون.

³ -أحمد بن عيسى، مرجع سابق، ص 269-270.

الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية المتخصصة ومع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول الأخرى وكذا مع المنظمات غير الحكومية الدولية، حيث يمكن للمجلس في إطار تعزيز حقوق الإنسان وترقيتها أن يقوم بالتعاون مع المنظمات المتخصصة في مجال حقوق الإنسان خاصة تلك التابعة للأمم المتحدة ممثلة في مجلس حقوق الإنسان والمفوضية العليا لحقوق الإنسان وكذا الوكالات المتخصصة كاليونسكو ومنظمة العمل الدولية واليونسيف وغيرها بالإضافة إلى جهود التعاون مع المنظمات الإقليمية خاصة منها الإفريقية والعربية وحتى الأوروبية، وعلى المستوى الوطني وفي إطار التعاون المشترك فإن المجلس إمكانية القيام بالتنسيق مع الهيئات الوطنية الناشطة في هذا المجال خاصة الجمعيات الحقوقية والنقابات المهنية وغيرها من المؤسسات الوطنية التي تعمل في حقل حقوق الإنسان.¹

ب-التعاون مع المجتمع المدني

يعمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان على إقامة علاقات تعاون مع الجمعيات والهيئات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان والمجالات ذات الصلة. زيادة على التعاون مع الهيئات الدولية يمكن للمجلس الوطني لحقوق الإنسان ربط علاقات تعاون وتنسيق مع الجمعيات الوطنية التي تعمل في هذا الإطار بما فيها تلك الناشطة في البيئة وحقوق العمال والتنمية وغيرها من تلك المختصة بمجال واحد بالإضافة إلى إمكانية المجلس عمل تعاون وشراكة مع الهيئات الوطنية الفاعلة في هذا الإطار كمراكز الدراسات والمخابر والإتحادات الخاصة بالمرأة والفئات الضعيفة.²

¹ - أحمد بن عيسى، مرجع سابق، ص 269-270.

² - نفس المرجع، ص 270، ص 271.

المطلب الثاني: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني لحقوق الإنسان وفق القانون

رقم 13-16

تضمن القانون رقم 13-16 في الفصل الثاني منه تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه من المادة 09 إلى المادة 17، في حين أن تنظيم المجلس وسيره تضمنه الفصل الثالث من ذات القانون من المادة 18 حتى المادة 34 .

الفرع الأول: تشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان من ثمانية وثلاثين (38) عضواً، أربعة (4) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المعروفة بالكفاءة والاهتمام الذي توليه لحقوق الإنسان، عضوان (2) من كل غرفة من البرلمان يتم اختيارهما من قبل رئيس كل غرفة بعد التشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية، عشرة (10) أعضاء نصهم من النساء يمثلون أهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان ولاسيما المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والبيئة يتم اختيارهم من قبل الجمعيات التي يمثلونها، ثمانية (08) أعضاء نصهم من النساء من النقابات الأكثر تمثيلاً للعمال ومن المنظمات الوطنية والمهنية بما فيها منظمات المحامين والصحافيين والأطباء يتم اقتراحهم من طرف المنظمات التي ينتمون إليها، عضو واحد (1) يتم اختياره من المجلس الأعلى للقضاء من بين أعضائه، عضو واحد (1) يتم اختياره من الإسلامي الأعلى بين أعضائه، عضو واحد (1) يتم اختياره من المجلس الأعلى للغة العربية من بين أعضائه، عضو واحد (1) من المحافظة السامية للأمازيغية من بين أعضائها، عضو واحد (1) يتم اختياره من المجلس الوطني للأسرة والمرأة من بين أعضائه، عضو واحد (1) يتم اختياره من الهلال الأحمر الجزائري من بين أعضائه، جامعيان (2) من ذوي الاختصاص في حقوق الإنسان، خبيران

(2) جزائريان لدى الهيئات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان، عضو واحد (1) يتم اختياره من المجلس الأعلى للشباب من بين أعضائه، المفوض الوطني لحماية الطفولة.¹
تراعى في تشكيلة المجلس مبادئ التعددية الاجتماعية والمؤسسية وتمثيل المرأة ومعايير الكفاءة والنزاهة.²

تنشأ لجنة تتلقى الاقتراحات المتعلقة بأعضاء المجلس المتمثلين في: عشرة (10) أعضاء نصفهم من النساء يمثلون أهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان ولاسيما المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والبيئة يتم اختيارهم من قبل الجمعيات التي يمثلونها، ثمانية (08) أعضاء نصفهم من النساء من النقابات الأكثر تمثيلا للعمال ومن المنظمات الوطنية والمهنية بما فيها منظمات المحامين والصحافيين والأطباء يتم اقتراحهم من طرف المنظمات التي ينتمون إليها، وتتأكد من مدى احترامها أحكام المادة 9 المذكورة سالفًا، كما تتولى اللجنة اختيار الأعضاء التاليين: جامعيان (2) من ذوي الاختصاص في حقوق الإنسان، خبيران (2) جزائريان لدى الهيئات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان، تتشكل اللجنة من : الرئيس الأول للمحكمة العليا رئيسا، رئيس مجلس الدولة، رئيس مجلس المحاسبة، رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، يمكن للجنة لأداء مهمتها أن تطلب من الجهات المختصة أي معلومة أو وثيقة وأن تقوم بأي مشاورات مفيدة، تجتمع اللجنة بمبادرة من رئيسها أو بطلب رئيس المجلس كلما دعت الحاجة إلى ذلك.³
يعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربع (4) سنوات قابلة للتجديد و

¹ -ينظر المادة 10 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 09 من نفس القانون.

³ -ينظر المادة 11 من نفس القانون.

يراعى في التجديد أحكام المادتين 9 و 10 من القانون رقم 16-13¹، ينتخب أعضاء المجلس من بينهم رئيسا للمجلس لمدة أربع (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ويقدم رئيس المجلس في مهامه بموجب مرسوم رئاسي هذا وتتناهى عهدة الرئيس مع ممارسة أي عهدة انتخابية أو وظيفة أو نشاط مهني آخر².

وما يمكن ملاحظته من هذه التشكيلة والتي أخذت منحى الإيجابيات، أن رئيس هذا المجلس يتم انتخابه من بين أعضائه وهذا يدعم من استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى ذلك فإن باقي الأعضاء تم النص عليهم على اختلاف انتمائهم من المجال المشترك وهو الدفاع عن حقوق الإنسان، دون أن ننسى أن المشرع في هذه التشكيلة التي وسعها إلى 38 عضو حاول أن يغطي أي هيئة أو مؤسسة لها علاقة بمجال حقوق الإنسان وهذا يعطيها الميزة الإيجابية في مدى صحة آرائها الاستشارية وتوصياتها باعتبارها تشكيلة متخصصة في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان³.

يتمتع رئيس المجلس و أعضاؤه بكل الضمانات التي تمكنهم من أداء مهامهم بكل استقلالية ونزاهة وحياد وفي هذا الإطار يستفيدون من الحماية من التهديد والعنف والإهانة طبقا للتشريع الساري المفعول⁴.

يتعين على أعضاء المجلس الالتزام بواجب التحفظ⁵ وبسرية المداولات والامتناع عن

¹ - ينظر المادة 12 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 13 من نفس القانون.

³ - نبيلة بن عائشة، التكريس الدستوري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان: حصانة وارتقاء معياري، يوم دراسي حول دور المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسات العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، يوم 29 أبريل 2018، جامعة احمد بوقرة بومرداسن الجزائر، ص 6.

⁴ - ينظر المادة 14 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

⁵ - يشير واجب التحفظ إلى القيود المفروضة على حرية التعبير التي يتمتع بها عضو المجلس في الإفصاح عن كل المسائل التي تدخل في صلب مهامه المسؤول عنها (واجب التحفظ الموضوعي)، كما يشير أيضا في جانب آخر إلى

اتخاذ أي موقف أو القيام بأي تصرف يتنافى والمهام الموكلة لهم¹، لا تفقد صفة عضو في المجلس إلا في حالة انتهاء العهدة أو الاستقالة أو الإقصاء بسبب الغياب دون سبب مشروع عن ثلاثة (3) اجتماعات متتالية للجمعية العامة أو في حالة فقدان الصفة التي عين بموجبها فالمجلس أو في حالة الإدانة من أجل جنائية أو جنحة عمدية، أو في حالة الوفاة أو في حالة القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة ومتكررة تتنافى والتزاماته كعضو في المجلس، يصدر قرار فقدان الصفة عن الجمعية العامة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس في الحالات التالية: حالة الإقصاء بسبب الغياب دون سبب مشروع عن ثلاثة (3) اجتماعات متتالية للجمعية العامة وحالة الإدانة من أجل جنائية أو جنحة عمدية وحالة القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة ومتكررة تتنافى والتزاماته كعضو في المجلس²، في حالة فقدان صفة عضو في المجلس الوطني لحقوق الإنسان يتم استخلافه للمدة المتبقية من العهدة حسب الأشكال والشروط نفسها التي يتم تعيينه بها³.

حمل القانون 13-16 في طياته العديد من الإيجابيات التي تجسد بحق التزامات الجزائر الدولية على أرض الواقع بخصوص احترام حقوق الإنسان وضممتها، وتؤكد على استقلالية المجلس أبرزها ان رئيس المجلس لا يعين من قبل رئيس الجمهورية، وأن هذا الأخير يختار فقط 4 شخصيات وطنية تتمتع بالكفاءة والنزاهة في مجال حقوق الإنسان فيما يتم اختيار باقي الأعضاء الآخرين بتمثيل أكبر عدد من الهيئات والجمعيات والمنظمات ذات التمثيل والتأثير القويين في المجال، ومع ذلك لا يخلو هذا القانون من بعض

واجب عضو المجلس في احترام عضويته بالمجلس والامتناع عن إتيان أي سلوك يتنافى مع غاية عضويته سواء أثناء أدائه لها أو خارجها (واجب التحفظ الشخصي).

¹ - ينظر المادة 15 من القانون رقم 13-16، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 16 من نفس القانون.

³ - ينظر المادة 17 من نفس القانون.

الاختلالات من حيث تشكيلة المجلس بسبب استقلالها النسبي عن السلطة التنفيذية ويتجل ذلك (وبالإضافة إلى الأعضاء الأربعة الذين يعينهم رئيس الجمهورية)، في تولي لجنة تمثل بحكم تكوينها السلطة التنفيذية اختيار الأعضاء المذكورين في القائمة 11 و 12، كما تتلقى اقتراحات ممثلي الجمعيات والمنظمات لتعيين 18 عضو المذكورين في القائمة 3 و 4، بحجة التأكد من مدى احترامها لأحكام المادة 9، وفي حقيقة الأمر أن عمل اللجنة لا يقف عند حد تلقي الاقتراحات و التأكد من مدى احترامها لأحكام المادة 9، وإنما قد يتعدى الأمر ذلك مما يمكنها من سلطة تقديرية واسعة لاختيار الأعضاء الذين لا يشكلون بالمستقبل عائقا في وجه السياسة المنتهجة في مجال حقوق الإنسان، سيما وأن نفس المادة التي نصت في بدايتها على : " تنشأ لجنة تتلقى الاقتراحات المتعلقة بأعضاء المجلس المذكورين في 3 و 4 من المادة 10 وتتأكد على مدى احترامها أحكام المادة 9 أعلاه"، نصت في آخر الفقرة على ما يلي : " يمكن اللجنة، لأداء مهمتها، أن تطلب من الجهات المختصة أي معلومة أو وثيقة وأن تقوم بأي مشاورات مفيدة"، ولو أراد المشرع حقا تقييد سلطة اللجنة بمجال تشكيل أعضاء المجلس الذين يدخلون ضمن اختصاصها وعلى وجه الخصوص المذكورين في القائمة 3 و 4 لأشار إلى ما يفيد : " تتأكد اللجنة من مدى مطابقة الاقتراحات لأحكام المادة 9 : ولاكتفى بالقول : " يمكن اللجنة، لأداء مهمتها، أن تطلب من الجهات المختصة أي معلومة أو وثيقة من أجل القيام بمهامها" بمعنى من دون أن يضيف عبارة " وأن تقوم بأي مشاورات مفيدة"، وهو ما يشكل ثغرة قانونية في مجال تشكيلة المجلس تسجل لصالح السلطة التنفيذية كما هو الحال لاختيار اللجنة المباشر لأعضاء القائمة المذكورة في 11 و 12 من المادة 10، تضاف إلى الثغرة القانونية الأخرى المتمثلة في عدم تحديد العهدة بالنسبة لأعضاء المجلس، وهو ما يخسف من دون أي شك بالضمانات القانونية التي يتمتع بها

أعضاء المجلس طبقا لأحكام المادة 14 من القانون المشار إليه آنفا.¹

الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتكون المجلس الوطني لحقوق الإنسان من الهياكل التالية:²

أولاً: الجمعية العامة

تضم جميع أعضاء المجلس وتعد الهيئة صاحبة القرار وهي فضاء للنقاش التعددي حول كل المسائل التي تدخل ضمن مهام المجلس، تصادق الجمعية العامة على برنامج العمل ومشروع الميزانية، تتعدّد الجمعية العامة في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة بناء على استدعاء من رئيسها ويمكنها أن تجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على استدعاء من رئيسها بمبادرة منه أو بناء على طلب ثلثي (3/2) أعضائها وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وتصح اجتماعات الجمعية العامة بحضور نصف (2/1) أعضائها وتصادق الجمعية العامة على التقرير السنوي للمجلس الذي يعدّه المكتب الدائم وفقاً للأحكام التي يحددها النظام الداخلي كما تصادق على الآراء والتوصيات التي يصدرها المجلس³، و يمكن للجمعية العامة وفقاً للنظام الداخلي تشكيل مجموعات عمل موضوعاتية تشمل مختصين وخبراء وباحثين في مجال حقوق الإنسان⁴.

ثانياً: رئيس المجلس

يتولى رئيس المجلس تسيير أعمال الجمعية العامة و تنشيطها وتنسيقها ويعدّ الرئيس الأمر بصرف ميزانية المجلس والناطق الرسمي له ويتولى تمثيله على المستويين الوطني

¹ -سليمة قزلان، المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل التعديل الدستوري ل 2016 مكسب حقيقي لحقوق الإنسان في الجزائر، مرجع سابق، ص 174-175.

² -ينظر المادة 18 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 19 من نفس القانون.

⁴ -ينظر المادة 20 من نفس القانون.

والدولي.¹

ثالثا: المكتب الدائم

يتكون المكتب الدائم من رئيس المجلس ورؤساء اللجان الدائمة هذا ويجب على أعضاء المكتب الدائم التفرغ التام لممارسة مهامهم في المجلس ويستفيدون من تعويضات تحدد في النظام الداخلي ويتولى الأمين العام أمانة المكتب الدائم²، يعد المكتب الدائم مشروع النظام الداخلي للمجلس ويعرضه على الجمعية العامة للمصادقة عليه وينشر في الجريدة الرسمية ويتولى المكتب الدائم تنفيذ برنامج عمل المجلس وإعداد جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة وتنفيذ توصياتها ويحدد النظام الداخلي على الخصوص التنظيم الداخلي للمجلس والنظام التعويضي لأعضائه³.

رابعا: اللجان الدائمة

لأداء مهامه يشكل المجلس من بين أعضائه لجانا دائمة تتكفل بما يأتي⁴:

* الشؤون القانونية،

* الحقوق المدنية والسياسية،

* الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئة،

* المرأة والطفل والفئات الضعيفة،

* المجتمع المدني،

* الوساطة.

إن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يتكون من عدة لجان دائمة بهدف أداء مهامه

¹ - ينظر المادة 21 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 22 من نفس القانون.

³ - ينظر المادة 23 من نفس القانون.

⁴ - ينظر المادة 24 من نفس القانون.

الدستورية، حيث تختص كل لجنة بمجالات محددة بهدف تبسيط الإجراءات والسرعة في الفصل في الشكاوى المقدمة لهم من طرف الشاكين، وتتمثل هذه اللجان في: اللجنة الدائمة للشؤون القانونية، اللجنة الدائمة للحقوق المدنية والسياسية، اللجنة الدائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئة، اللجنة الدائمة للمرأة والطفل والفئات الضعيفة، اللجنة الدائمة للمجتمع المدني، اللجنة الدائمة للوساطة.¹

وتتشكل كل لجنة دائمة من أربعة (4) إلى سبعة (7) أعضاء كحد أقصى، من بينهم رئيس اللجنة ومقررها، كما يتم انتخاب مقرر اللجنة الدائمة من بين أعضائها لمدة سنة قابلة للتجديد.²

يمكن للمجلس عند الاقتضاء تشكيل لجان تتعلق بمجالات أخرى لحقوق الإنسان، وينتخب رؤساء اللجان الدائمة من قبل الجمعية العامة، وتكلف اللجان الدائمة بإعداد برنامج عملها والسهر على تنفيذه وتقييم مدى إنجازه دورياً.

وفيما يتعلق بآليات عملها فإن اللجان الدائمة تجتمع مرة في الشهر بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة إلى ذلك، كما يمكن لأي لجنة دائمة أن تستعين عند الاقتضاء بكل مختص أو خبير من شأنه أن ينيها في مسألة معينة، كما تعد كل لجنة دائمة رزنامة اجتماعاتها، وتعرض على المكتب الدائم تقريرها الدوري الثلاثي وتقريرها السنوي للموافقة، وقد عهد المشرع إلى اللجان الدائمة الستة المشكلة للمجلس العديد من الصلاحيات الجوهرية حسب اختصاص كل لجنة.³

وبناء على ما تقدم نعرض في الجدول أدناه تصنيف الشكاوى حسب الحقوق المقدمة

¹ - نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020، ص 546.

² - نفس المرجع، نفس ص.

³ - نفس المرجع، ص 547.

إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان خلال سنة 2017:¹

الشكاوى حسب اللجان	الشكاوى المدروسة	قيد الدراسة
اللجنة الدائمة للشؤون القانونية	132	107
اللجنة الدائمة للحقوق المدنية والسياسية	132	95
اللجنة الدائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئة	297	46
اللجنة الدائمة للمرأة والطفل والفئات الضعيفة	16	23
اللجنة الدائمة للمجتمع المدني	00	00
المجموع	577	271
المجموع العام	848	

من خلال الجدول يلاحظ أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان قد تلقى عدد معتبر من الشكاوى وصلت إلى حد 848 شكوى، نالت منها اللجنة الدائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية حصة الأسد ب 343 شكوى، لتليها اللجنة الدائمة للشؤون القانونية في المرتبة الثانية ب 239 شكوى بقيت منها 107 قيد الدراسة وهو ما يدل بأنها اللجنة الوحيدة التي تعرف تأخر معتبر في معالجة الشكاوى بالمقارنة مع بقية اللجان الأخرى، أما المرتبة الثالثة فعادت إلى اللجنة الدائمة للحقوق المدنية والسياسية بحصة وصلت إلى 227 شكوى لا تزال 95 منها في طور المعالجة، أما اللجنة الدائمة لشؤون

¹ -نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر، المجلد 03، العدد 02، 2019، 62 .

المرأة والطفل والفئات الضعيفة فلم تتلقى سوى 39 شكوى فقط بالرغم من أهمية الفئات التي تعنى بها، وفي الأخير تأتي اللجنة الدائمة للمجتمع المدني بدون تلقي أية شكوى وهو ما يطرح علامة استفهام.¹

خامسا: الأمانة العامة

تكلف الأمانة العامة على الخصوص بالإدارة العامة للمجلس والمساعدة التقنية لأشغال المجلس²، وتشمل الأمانة العامة الوظائف العليا الآتية³:

* الأمين العام ،

* مدير الدراسات والبحث،

* مكلف بالدراسات والبحث،

* مدير الإدارة والوسائل،

* رئيس مركز البحث والوثائق،

يحدد عدد هذه الوظائف وكيفية تصنيفها ودفع مرتباتها بموجب نص خاص .

هذا ويمثل المجلس من طرف مندوبيات جهوية⁴ تتمثل فيما يلي⁵:

-المندوبية الجهوية لبشار، مجال اختصاصها يمتد لخمس (5) ولايات، تم تصنيفها

بتاريخ 24 أكتوبر 2017.⁶

-المندوبية الجهوية للجزائر العاصمة، يشمل مجال اختصاصها 11 ولاية تم تصنيفها

¹ - نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 62-63.

² -ينظر المادة 25 من القانون رقم 16-13، مرجع سابق.

³ -ينظر المادة 26 من نفس القانون.

⁴ -ينظر المادة 27 من نفس القانون.

⁵ - [https:// www.cndh.org.dz/Arabic/-10-08-2019/18:25](https://www.cndh.org.dz/Arabic/-10-08-2019/18:25).

⁶ - المندوبية الجهوية لبشار تشمل الولايات الآتية: شار والنعامنة وتندوف وأدرار والبيض.

نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 63.

بتاريخ 20 ديسمبر 2017.¹

-المندوبية الجهوية لقسنطينة، يشمل مجال اختصاصها 14 ولاية، تم تنصيبها بتاريخ

23 سبتمبر 2017.²

-المندوبية الجهوية لورقلة، يمتد مجال اختصاصها إلى 7 ولايات، تم تنصيبها بتاريخ 28

نوفمبر 2017.³

-المندوبية الجهوية لوهرا، مجال اختصاصها يمتد إلى 11 ولاية، تم تنصيبها بتاريخ

13 نوفمبر 2017.⁴

ويشرف على كل مندوبية جهوية مندوب جهوي⁵ يتم اختياره من بين أعضاء المجلس

¹ -المندوبية الجهوية للجزائر العاصمة تشمل الولايات الآتية: الجزائر وبجاية وتيزي وزو والبويرة وبومرداس والبليدة والمدينة وتيبازة وعين الدفلى والجلفة والمسيلة.

نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 549.

² -المندوبية الجهوية لقسنطينة تشمل الولايات الآتية: قسنطينة وجبيل وسكيكدة وعنابة وميلة وسطيف ولرج بوعيريج والطارف وخنشلة وأم البواقي وقالمة وسوق أهراس وتبسة وباتنة.

نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 63.

³ - المندوبية الجهوية لورقلة تشمل الولايات الآتية: ورقلة وإيزي وغرداية وبسكرة والوادي والأغواط وتمراست.

نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 549.

⁴ -المندوبية الجهوية لوهرا تشمل الولايات الآتية: وهران ومستغانم وغيليزان وتيارت ومعسكر وتلمسان وعين تموشنت وسيدي بلعباس وتيسمسيلت وسعيدة والشلف.

نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 64.

⁵ -يعمل المندوب الجهوي لحساب المجلس، في حدود دائرة اختصاصه الإقليمي وبتقويض من رئيس المجلس، ويتولى في هذا الإطار بجمع وتلخيص جميع المعطيات التي من شأنها ضمان تنفيذ مهام المجلس، لاسيما في مجال الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، كما يساعد المندوب الجهوي في أداء مهمته مراسلون محليون يختارون من غير أعضاء المجلس من بين الأشخاص المعروفين على المستوى المحلي بالتزامهم في الدفاع عن حقوق الإنسان، ويتم تعيين المراسلين المحليين من قبل رئيس المجلس، بعد الأخذ برأي أعضاء المكتب الدائم، كما يمكن للمجلس كذلك الاستعانة بشبكة من المتطوعين في شتى المجالات التي لها صلة بترقية وحماية حقوق الإنسان.

نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 550-551.

دون رؤساء اللجان الدائمة ومقرريها، ويتولى رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان مهمة تعيين المندوبين الجهويين بعد مصادقة الجمعية العامة للمجلس على ذلك.¹

وفي السداسي الثاني من سنة 2017 تم تنصيب المندوبين الجهويين من طرف رئيسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان نبين ذلك في الجدول أدناه:²

اسم ولقب المندوب الجهوي	تاريخ التنصيب	المندوبية الجهوية المشرف عليها
خير قشي	23 سبتمبر 2017	منطقة شرق البلاد والكائن مقرها بولاية سطيف.
عمارنة مسعود	24 أكتوبر 2017	منطقة الجنوب الغربي للبلاد، على مستوى ولاية بشار.
بوزكري حميد	13 نوفمبر 2017	منطقة غرب البلاد، على مستوى ولاية الشلف.
هدى طلحة	28 نوفمبر 2017	منطقة الجنوب الشرقي للبلاد مقرها ولاية بسكرة.
إدريس عبد الرحمان	20 ديسمبر 2017	منطقة وسط البلاد على مستوى مكتب ولاية بجاية.

وتجدر الإشارة، أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان وبالنظر إلى الشكاوى الكثيرة التي استقبلها، قد أوصى في تقريره السنوي لسنة 2017، إلى إنشاء مندوبيتان إضافيتان لتغطية كل التراب الوطني قصد تلبية انشغالات كل المواطنين.³

¹ - نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 65.

² - نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 549-550.

³ - نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 64.

المبحث الثاني: المجلس الأعلى للشباب و المجلس الوطني للبحث العلمي و

التكنولوجيات

تنص المادة 200 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يحدث مجلس أعلى للشباب، وهو هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية.

يضم المجلس ممثلين عن الشباب¹ وممثلين عن الحكومة وعن المؤسسات العمومية المكلفة بشؤون الشباب"²

كما نصت المادة 201 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يقدم المجلس الأعلى للشباب آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهاره في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي.

كما يساهم المجلس في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب"³

بعد التصييص على المجلس الأعلى للشباب في التعديل الدستوري لسنة 2016 تم عقبه صدور المرسوم الرئاسي رقم 17-142 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره.⁴

¹ -اختلف الكثير من المختصين والدارسين لحقل الشباب في تحديد تعريف شامل لمفهوم الشباب على الرغم من اتفاقهم على حساسية هذه المرحلة، حيث تعتبر المنعرج الحقيقي في تكوين الشخصية الإنسانية للفرد، وأنها المرحلة التي يكون فيها الإنسان (رجلا كان أو امرأة) قادرا ومستعدا على تقبل القيم والمعتقدات والأفكار والممارسات الجديدة التي من خلالها يستطيع العيش في المجتمع والتفاعل مع الأفراد والجماعات.

جمال كاتون، الشباب الجزائري وتحديات القيم في ظل التحولات المجتمعية الراهنة، مجلة متون العلوم الاجتماعية، المجلد الثامن، العدد الثالث، 2016، ص 273.

² -المادة 200 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

³ -المادة 201 من نفس القانون.

⁴ -المرسوم الرئاسي رقم 17-142، المؤرخ في 21 رجب عام 1438هـ الموافق 18 أبريل سنة 2017م، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، 2017.

في حين تنص المادة 206 من التعديل الدستوري على أنه: "يحدث مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، يدعى في صلب النص "المجلس"¹.
ونصت المادة 207 من نفس التعديل على مهام المجلس والتمثلة في ما يلي:
- ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي،
- اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطور،
- تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تثمين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة.

ترأس المجلس كفاءة وطنية معترف بها، يعينها رئيس الجمهورية.
يحدد القانون المهام الأخرى للمجلس وتنظيمه وتشكيلته.²
بعد التنصيب على المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات في التعديل الدستوري لسنة 2016 تم عقبه صدور القانون رقم 01-20 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته ومهامه.³
سنتطرق في هذا المبحث إلى التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للشباب كمطلب أول، أما المطلب الثاني فسنخصصه للتنظيم القانوني للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

المطلب الأول: التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للشباب

صدر المرسوم الرئاسي رقم 17-142 الذي يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، حيث تناول هذا المرسوم في طياته 43 مادة وزعت على ستة فصول هي

¹ -المادة 206 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

² -المادة 207 من نفس القانون.

³ -القانون رقم 20-01، المؤرخ في 05 شعبان عام 1414هـ الموافق 30 مارس 2020، يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، 2020.

كالآتي:

- الفصل الأول أحكام عامة من المادة 2 إلى المادة 14.¹
 - الفصل الثاني التشكيلة وكيفيات تعيين الأعضاء من المادة 05 إلى المادة 214² وقسم هذا الفصل إلى قسمين تضمن القسم الأول التشكيلة من خلال المادتين 5 و6، أما القسم الثاني فجاء بعنوان كيفيات التعيين من المادة 07 إلى المادة 14.
 - الفصل الثالث فجاء بعنوان التنظيم من المادة 15 إلى المادة 29³ وقسم هذا الفصل إلى أربعة أقسام جاء القسم الأول بعنوان الجمعية العامة من خلال المادة 17 أما القسم الثاني فجاء بعنوان الرئيس من المادة 18 إلى المادة 20، أما القسم الثالث فجاء بعنوان المكتب من المادة 21 إلى المادة 24، وآخر قسم جاء بعنوان اللجان المتخصصة من المادة 25 إلى المادة 29.
 - الفصل الرابع حمل عنوان السير من المادة 30 إلى المادة 436.⁴
 - الفصل الخامس جاء بعنوان الأحكام المالية من المادة 37 إلى المادة 541.⁵
 - الفصل السادس حمل عنوان أحكام خاصة ونهائية من خلال المادتين 42 و 43⁶
- سنتناول في هذا المطلب التنظيم البشري والهيكلية والوظيفي للمجلس الأعلى للشباب من خلال الفرعين التاليين.

¹ -ينظر الفصل الأول من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر الفصل الثاني من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر الفصل الثالث من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر الفصل الرابع من نفس المرسوم الرئاسي.

⁵ -ينظر الفصل الخامس من نفس المرسوم الرئاسي.

⁶ -ينظر الفصل السادس من نفس المرسوم الرئاسي.

الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للشباب في ظل المرسوم الرئاسي

142-17

نص المرسوم الرئاسي 142-17 الذي يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيهر على تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وكيفيات تعيين الأعضاء من خلال الفصل الثاني من المادة 5 إلى المادة 14، كما نص نفس المرسوم الرئاسي على التنظيم من خلال الفصل الثالث من المادة 15 إلى المادة 29، لذا سنتناول أولاً التشكيلة وكيفيات تعيين الأعضاء أما ثانياً فسنتناول للتنظيم.

أولاً: التشكيلة وكيفيات تعيين الأعضاء

يتشكل المجلس الأعلى للشباب من مائة واثنين وسبعين (172) عضواً، يوزعون كما

يأتي¹:

بعنوان ممثلي الشباب:

- ستة وتسعون (96) عضواً يمثلون الشباب، اثنان (2) عن كل ولاية بالتساوي رجل وامرأة، هذا ويعين هؤلاء الأعضاء عن طريق مداولة تتخذها لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس وتتشكل من الأعضاء العشرة الذين يعينهم رئيس الجمهورية.²

- أربعة وعشرون (24) عضواً بعنوان ممثلي جمعيات ومنظمات الشباب ذات الطابع الوطني من ضمنهم 30% من النساء.³

- ستة عشر (16) عضواً بعنوان ممثلي شباب الجالية الوطنية المقيمة بالخارج من

¹ - ينظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 142-17، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 08 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - تنص المادة 09 من نفس المرسوم الرئاسي على أنه: "يعين الأعضاء الأربعة والعشرون (24) بعنوان ممثلي جمعيات ومنظمات الشباب ذات الطابع الوطني، الوزير المكلف بالشباب بالتنسيق مع الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية".

ضمنهم 30% من النساء.¹

- عشرة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، ويختار هؤلاء الأعضاء بحكم كفاءتهم وخبرتهم في الميادين المرتبطة بالشباب أو الاهتمام الذي يولونه للشباب.²

هذا ومن أجل الترشح بعنوان ممثلي الشباب المنصوص عليهم في المادة 5 (المطام

1 إلى 3) أعلاه يجب استقاء الشروط التالية:³

- بلوغ سن 18 إلى 35 سنة.

- إثبات مستوى تعليمي.

- التمتع بالحقوق المدنية.

- أن لا يكون محل عقوبة مخلة بالشرف.

- أن لا يمارس عهدة انتخابية أو تمثيلية في مؤسسة استشارية أو تمثيلية و/ أو منتخبة

وطنية أو محلية.

مما سبق نلاحظ ما يلي:

- استحواذ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على عملية تعيين الأعضاء

(96) بطريقة غير مباشرة ويظهر ذلك جليا من خلال أن اللجنة الخاصة التي تتولى تعيين

الأعضاء (96) تتكون من العشرة الأعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية إضافة إلى أن

رئيس اللجنة هو نفسه رئيس المجلس وهذا الأخير معين كذلك من طرف رئيس الجمهورية

وبالتالي يبرز لنا جليا مدى تحكم السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في تعيين

¹ -تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 على أنه: "يعين الأعضاء الستة عشر (16) بعنوان ممثلي شباب

الجالية الوطنية المقيمة بالخارج، من طرف مصالح وزارة الخارجية". الملاحظ من خلال هذه المادة إسناد سلطة التعيين

لوزارة الخارجية لكن كان الأجدر على المشرع إسناد سلطة التعيين لوزير الخارجية.

² -ينظر المادة 07 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 06 من نفس المرسوم الرئاسي.

الأعضاء (96) وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة منه، وهذا التعيين للأعضاء يقودنا إلى يؤثر على استقلالية المجلس العضوية والوظيفية.

-استعمل المشرع في المادة 06 مصطلح "الترشح" في حين أن المادة 05 استعمل مصطلح "يعين" وبالتالي هناك تناقض في المصطلحات.

-استعمل المشرع في المطة 1 من المادة 05 مصطلح "96 عضوا يمثلون الشباب" في حين أن المطات 2 و 3 و 4 لم يذكر مصطلح الشباب، فمصطلح الترشح يدل على استعمال آلية الانتخاب وليس التعيين.

-استثناء الأعضاء العشرة (10) الذين يعينهم رئيس الجمهورية من الشرط المذكورة في المادة 06 وهذا في نظرنا غير عادل ومنصف فيجب على كل من يعينون في المجلس الأعلى للشباب توافرهم على الشروط المذكورة في المادة 06 فليس من العدل تطبيق الشروط على فئة دون الأخرى.

بعنوان الحكومة والمؤسسات المكلفة بالشباب:¹

¹ -تنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 على أنه:"الأعضاء الستة والعشرون (26) بعنوان الحكومة والمؤسسات المكلفة بالشباب هم:

• بعنوان الحكومة، ممثلو الوزراء المكلفين:

-بالدفاع الوطني،

-بالشؤون الخارجية،

-بالداخلية والجماعات المحلية،

-بالعدل،

-بالمالية،

-بالمجاهدين،

-بالشؤون الدينية والأوقاف،

-بالتهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية،

-بالفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري،

-واحد وعشرون (21) عضوا بعنوان الحكومة.

-خمسة (5) أعضاء بعنوان المؤسسات المكلفة بشؤون الشباب".

إضافة إلى الأعضاء المذكورين سالفًا للمجلس عون محاسب يمسك محاسبة المجلس

يعينه أو يعتمده وزير المالية طبقًا لقواعد المحاسبة العمومية¹، كما أن للمجلس مراقب مالي

يتولى المراقبة المالية للمجلس يعينه وزير المالية طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما².

هذا ويقوم رئيس المجلس بتحديد القائمة الاسمية لأعضاء المجلس وتنتشر في الجريدة

-بالموارد المائية والبيئة،

-بالسكن والعمران والمدنية،

-بالتربية الوطنية،

-بالتعليم العالي والبحث العلمي،

-بالتكوين والتعليم المهنيين،

-بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،

-بالثقافة،

-بالتضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة،

-بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،

-بالشباب والرياضة،

- بالاتصال،

-بالبريد و تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

• بعنوان المؤسسات المكلفة بالشباب:

-ممثل الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب،

-ممثل الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر،

-ممثل الوكالة الوطنية للتشغيل،

-ممثل الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدماجها،

-ممثل الديوان الوطني للإحصائيات."

¹ -ينظر المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 41 من نفس المرسوم الرئاسي.

الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية¹، ويمكن المجلس أن يستعين بكل شخص أو مؤسسة من شأنها تقديم مساهمة مفيدة في أشغاله²، ويمارس أعضاء المجلس عهدة مدتها أربعة (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وفي حالة انقطاع عهدة أحد أعضاء المجلس يتم استخلافه حسب أشكال تعيينه نفسها للمدة المتبقية من العهدة³.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للشباب

يتشكل المجلس الأعلى للشباب من مجموعة من الأجهزة تتمثل في الجمعية العامة والمكتب والرئيس واللجان المتخصصة⁴، إضافة إلى وجود أمانة إدارية وتقنية توضع تحت تصرف سلطة رئيس المجلس ويحدد تنظيمها بموجب مرسوم تنفيذي⁵.

1- الجمعية العامة

تتكون الجمعية العامة من جميع أعضاء المجلس الأعلى للشباب وتكلف على الخصوص بما يلي⁶:

- انتخاب مكتب المجلس.
- المصادقة على النظام الداخلي للمجلس.
- دراسة برنامج نشاط المجلس والمصادقة عليه.
- دراسة تقارير اللجان المتخصصة والمصادقة عليها.
- دراسة كل الآراء والتوصيات التي أخطر المجلس بشأنها وكذا التقرير السنوي لنشاطات المجلس والمصادقة على ذلك.

¹ -ينظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 12 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 14 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر المادة 05 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁵ -ينظر المادة 06 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁶ -ينظر المادة 17 من نفس المرسوم الرئاسي.

2- الرئيس

يعين رئيس المجلس الأعلى للشباب بموجب مرسوم رئاسي وتنتهى مهامه حسب نفس الأشكال، ويساعد الرئيس نائبان¹، حيث ينتخب مكتب المجلس من بين أعضائه نائبي (2) رئيس²، وفي حالة حصول مانع للرئيس يتولى أحد نائبي الرئيس رئاسة المجلس بالنيابة³. إن أفضل آلية لاختيار الرئيس في نظرنا هي انتخابه من بين أعضاء المجلس وليس من خلال تعيينه وإنهاء مهامه تكون من طرف رئيس الجمهورية فهذه الوسيلة تؤثر على الاستقلالية العضوية والوظيفية للرئيس.

يتولى رئيس المجلس الأعلى للشباب على الخصوص:⁴

- يمثل المجلس في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام العدالة .
- إدارة أعمال الجمعية العامة التي يرأسها.
- تسيير أنشطة المجلس وتنشيطها وتنسيقها.
- رئاسة المكتب وتوزيع المهام بين أعضائه.
- ضبط جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة والمكتب.
- عرض مشاريع البرامج وتقرير نشاطات المجلس على الجمعية العامة للمصادقة عليها.

- تعيين المستخدمين الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم.
- ممارسة السلطة السلمية على مجموع المستخدمين.
- إرسال الآراء والتوصيات والتقارير السنوي لنشاطات المجلس المنصوص عليها في

¹ -ينظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 24 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 20 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر المادة 19 من نفس المرسوم الرئاسي.

المادة 17 من المرسوم الرئاسي 17-142 إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول.

3-المكتب

يتشكل مكتب المجلس الأعلى للشباب من:¹

-رئيس المجلس.

-ممثل عن كل فئة منصوص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 17-

142 تنتخبهم الجمعية العامة، ويمارس الأعضاء المنتخبين عهدة مدتها سنتين (2) قابلة

للتجديد، ويحدد نمط الانتخاب وتجديد المكتب بموجب النظام الداخلي للمجلس.²

-رؤساء اللجان المتخصصة الذين يمارسون عهدة مدتها سنتين (2) قابلة للتجديد،

ويجدد المكتب بموجب النظام الداخلي للمجلس.³

يكلف مكتب المجلس الأعلى للشباب على الخصوص بما يأتي:⁴

-إعداد النظام الداخلي للمجلس الذي يعرض على الجمعية العامة للمصادقة عليها.

-إعداد مشروع تنظيم الأمانة العامة الإدارية والتقنية للمجلس.

-تحضير مشروع برنامج النشاط ومتابعته بعد مصادقة الجمعية العامة عليه.

-توزيع أعضاء المجلس بين مختلف اللجان المتخصصة.

-تنسيق أنشطة اللجان المتخصصة واللجان الخاصة ومتابعتها.

-إعداد التقرير السنوي لنشاطات المجلس الذي يعرض على الجمعية العامة للمصادقة

عليه.

-دراسة مشروع ميزانية المجلس والمصادقة عليه.

¹ -ينظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ -ينظر المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ -ينظر المادة 23 من نفس المرسوم الرئاسي.

4- اللجان المتخصصة

المجلس الأعلى للشباب لجان متخصصة تمكنه من تحقيق أهدافه، وتتكون كل لجنة منها من عشرين (20) إلى أربعة وثلاثين (34) عضوا¹، وتعين كل لجنة متخصصة رئيسا ومقررا من ضمنها طبقا للنظام الداخلي²، وهذه اللجان هي³:

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والتشغيل و مقاولتية الشباب.

- اللجنة الثقافية والرياضية والترفيهية والحياة الجموعية.

- لجنة التربية والتاريخ والعلوم والتكوين.

- لجنة التضامن والمواطنة والمشاركة في الحياة العامة.

- لجنة الوقاية والحماية من الآفات الاجتماعية.

ما يمكن ملاحظته أن المشرع لم يذكر ضمن اللجان المتخصصة لجنة متخصصة في التعليم والتكنولوجيا والبحث والابتكار ففي نظرنا هذه اللجنة مهمة كونها تسعى لتعزيز حضور الشباب في شتى المجالات العلمية خصوصا أننا في زمن الثورة الرقمية التي لها دور بارز في النهوض الاقتصادي والاجتماعي للشباب، ونجد مثال تطبيقي عن هذه اللجنة في المجلس الأعلى للشباب الموريتاني.

إضافة إلى اللجان المتخصصة يمكن المجلس من أن ينشئ كذلك عند الحاجة لجانا خاصة وأفواج التشاور والخبرة للمسائل ذات المصلحة الوطنية والمتصلة بالشباب كم يمكنه أن يستعين بأي خبير.⁴

¹ - ينظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 28 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - ينظر المادة 26 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ - ينظر المادة 29 من نفس المرسوم الرئاسي.

تكلف الجان المتخصصة السالفة الذكر بما يلي:¹

-أعمال التنظيم والبرمجة.

-دراسة وإعداد الملفات والتقارير المتعلقة بصلاحياتها في إطار برنامج نشاط المجلس.

-تعد مشاريع الآراء والاقتراحات المرتبطة بها وتعرض نتائج أعمالها على الجمعية

العامة لدراستها والمصادقة عليها.

-يجب على كل لجنة متخصصة أن تتولى ضمن أنشطتها الحاجات الخاصة

بالأشخاص المعوقين.

الفرع الثاني: التنظيم الوظيفي للمجلس الأعلى للشباب

جاء الفصل الأول من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 الذي يحدد تشكيلة المجلس

الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره بأحكام عامة حيث نصت المادة 3 منه على مهام المجلس

والمادة 4 نصت على الجهات المخول لها إخطار المجلس، أما الفصل الرابع من نفس

المرسوم الرئاسي فقد تضمن سير المجلس.

أولاً: المجلس الأعلى للشباب استناداً للمادتين 3 و 4 من المرسوم الرئاسي رقم

142-17

يتولى المجلس الأعلى للشباب في إطار مهامه ما يلي:²

-تقديم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهارهم في المجال

الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي.

-المساهمة في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن

الاجتماعي في أوساط الشباب.

الملاحظ أن فحوى المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 هي نفسها فحوى

¹ -ينظر المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 03 من نفس المرسوم الرئاسي.

نص المادة 201 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

كان من الأجدر على المشرع التنصيص على تحويل المجلس الحق في تنظيم تظاهرات حول الشباب، إضافة إلى التنصيص على إبداء الرأي-المجلس- بطلب من أحد مجلسي البرلمان (مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني) في مشاريع القوانين ومقترحات القوانين ذات الصلة بمجال اختصاصه، كما كان من الضروري التنصيص على إقامة علاقات التعاون والشراكة مع الهيئات والمنظمات ذات الأهداف المماثلة.

هذا وقد حددت المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 الجهات التي تخطر المجلس وتتمثل هذه الأخيرة في رئيس الجمهورية والوزير الأول إضافة إلى المجلس الأعلى نفسه حيث يمكن أن يخطر بمبادرة منه بخصوص كل مسألة ترتبط بمجال نشاطه.¹ الملاحظ من فحوى المادة 04 أن المشرع حصر جهات إخطار المجلس في رئيس الجمهورية والوزير الأول والإخطار الذاتي للمجلس، لكن كان على المشرع إدراج كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني كجهات إخطار.

ثانياً: المجلس الأعلى للشباب استناداً للفصل الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 17-

142

تضمن الفصل الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 سير المجلس من المادة 30 إلى المادة 36، حيث نصت المادة 30 على أنه: "يجتمع المجلس في جمعية عامة مرتين (2) في السنة، في دورة عادية، بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه"²، في حين نصت المادة 31 على أنه: "يجتمع مكتب المجلس مرة واحدة في الشهر، بناء على استدعاء من رئيسه في دورة عادية، ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من

¹ -ينظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 30 من نفس المرسوم الرئاسي.

رئيسه¹، هذا ويتوفر المجلس الأعلى للشباب قصد تأدية مهامه على المعلومات والتقارير والمعطيات الضرورية ذات العلاقة بمجال تدخله وتبلغ إليه المعلومات والتقارير والمعطيات الضرورية ذات العلاقة بمجال تدخله من الإدارات والمؤسسات العمومية وكذلك من الجمعيات المعنية²، يقدم المجلس الأعلى للشباب حسب الحالات آراء وتوصيات في موضوع المسائل المتعلقة بالشباب طبقاً لصلاحياته³، هذا ونشير إلى أن توضيح كفاءات تطبيق أحكام المواد 30 إلى 33 بموجب النظام الداخلي للمجلس⁴، يوضح النظام الداخلي للمجلس الأعلى للشباب القواعد التي تحكم سير المجلس ويحدد على الخصوص كفاءات استخلاف وتجديد الأعضاء وكذا مهام وصلاحيات المكتب واللجان المنصوص عليها بموجب أحكام هذا المرسوم ويوافق على النظام الداخلي للمجلس الذي صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس بموجب مرسوم رئاسي⁵، هذا وترسل الآراء والتوصيات والتقارير السنوي للنشاطات المصادق عليها من المجلس إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول وتنتشر في النشرة الرسمية للمجلس ما عدا في حال رأي مخالف من رئيس الجمهورية⁶.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

صدر القانون رقم 20-01 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، حيث تناول هذا القانون في طياته 39 مادة وزعت على خمسة فصول هي كالاتي:

¹ - ينظر المادة 31 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 32 من نفس المرسوم الرئاسي.

³ - ينظر المادة 33 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁴ - ينظر المادة 34 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁵ - ينظر المادة 36 من نفس المرسوم الرئاسي.

⁶ - ينظر المادة 35 من نفس المرسوم الرئاسي.

- الفصل الأول أحكام عامة من المادة 01 إلى المادة 102¹.
- الفصل الثاني مهام المجلس من المادة 03 إلى المادة 207².
- الفصل الثالث تشكيلة المجلس من المادة 08 إلى المادة 312³.
- الفصل الرابع تنظيم المجلس وسيره من المادة 13 إلى المادة 431⁴.
- الفصل الخامس أحكام مالية وختامية من المادة 32 إلى المادة 539⁵.
- ما يمكن ملاحظته حول هذا القانون من الناحية الشكلية هو صياغة العنوان التي بدت لنا نوعا غير صحيحة، كون المشرع بدأها بمهام المجلس ثم أتبعها بالتشكيلة وأخيرا التنظيم، وهذا ترتيب غير صحيح فكان من الأحسن على المشرع صياغة العنوان كالآتي: **القانون رقم 01-20 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتنظيمه وسيره**، حيث أن هذا العنوان ينطوي في مضمونه على المهام.
- ما يمكن ملاحظته حول الفترة الزمنية لصدور القانون بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 هي فترة طويلة نوعا ما حيث أن القانون استغرق أربعة سنوات ليصدر.
- هذا ولو أردنا إبداء رأينا حول هذا القانون من الجانب اللغوي لكان بإمكاننا أن نقول أنه يشتمل على جملة من الأخطاء اللغوية (التركيبية، النحوية...).
- سنتناول في هذا المطلب تأصيل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات كفرع أول، والتنظيم البشري والهيكل للمجلس كفرع ثاني، أما الفرع الثالث فسنخصصه للتنظيم الوظيفي للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

¹ -ينظر الفصل الأول من القانون رقم 01-20، مرجع سابق.

² -ينظر الفصل الثاني من نفس القانون.

³ -ينظر الفصل الثالث من نفس القانون.

⁴ -ينظر الفصل الرابع من نفس القانون.

⁵ -ينظر الفصل الخامس من نفس القانون.

الفرع الأول: تأصيل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

وضعت الدولة عدة مؤسسات تشكل القاعدة الأساسية لنشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتختلف هذه الأخيرة من حيث نظامها القانوني ومهامها، منها ما كان موجودا قبل صدور القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي لسنة 2015¹ المعدل بموجب القانون رقم 20-20²، ومنها من جاء به هذا القانون، ومن بين هذه المؤسسات نجد الهيئات العمومية التابعة لقطاع البحث العلمي هذه الأخيرة متعددة ومتنوعة من حيث نظامها القانوني ونشاطاتها، نذكر منها هيئات ومؤسسات التوجيه والإدارة والوساطة، تتمثل هيئات توجيه البحث العلمي في المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، والندوة الوطنية للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي واللجان المشتركة بين القطاعات لترقية البحث العلمي والتقني وبرمجته وتقويمه، واللجان القطاعية الدائمة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، أما المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في هيئة إدارة، كما تشكل الوكالة الموضوعاتية للبحث العلمي مؤسسة وساطة نظرا لطبيعة مهامها، وما يهمنها في هذا المقام هو المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات³.

يشكل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات أسمى هيئة تداولية متخصصة في مجال البحث العلمي، لقد تم إحداثه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-23 تحت تسمية

¹ -محمد احميداتو، الإطار المؤسساتي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في ظل قانون 2015، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 01، 2017، ص 29.

² -القانون رقم 20-02، المؤرخ في 5 شعبان عام 1441 الموافق 30 مارس سنة 2020، يعدل القانون رقم 15-21 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، 2020.

³ -محمد احميداتو، مرجع سابق، ص 31.

المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني.¹

من حيث المهام وحسب المادة 02 من المرسوم السالف الذكر يقوم المجلس بصفة عامة بوضع التوجهات الكبرى للسياسة الوطنية للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية وتنسيق عملية تنفيذها وتقدير مدى تطبيقها، يتولى المجلس على الخصوص تحديد الخيارات الكبرى للبحث العلمي والتقني والمصادقة على التوجهات العامة للمخطط الوطني للبحث العلمي والتقني، كما يقوم بتقدير نتائج الأعمال المنجزة في إطار المخطط الوطني للبحث العلمي والتقني ووضع التوجهات العامة لسياسة حفظ الطاقة العلمية والتقنية الوطنية وتقويمها وتطويرها في الأخير، يحدد المجلس المقاييس المتعلقة بتبني الأطر التنظيمية للبحث العلمي في مختلف مراحل تطوره وتنميته.²

لقد تم إحداث هذا المجلس قبل صدور القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي لسنة 1998 المعدل والمتمم سنة 2008، ولكن عند صدور هذا القانون خصص المادة 13 منه إلى المجلس، الذي جاء فيها أن المجلس "هو هيئة صنع القرار في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتحديد أولويات البرامج الوطنية للبحث وتنسيق تنفيذها وتقييم تنفيذها"، المجلس هو عبارة عن جهاز استشاري موضوع لدى الوزير الأول الذي يتولى رئاسته.³

كما كرس القانون رقم 15-21 المجلس وأعطاه تسمية "المجلس الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي" حسب المادة 30 من هذا القانون⁴، هذه الأخيرة كانت محل تعديل بموجب القانون رقم 20-02 حيث أصبح يطلق على المجلس تسمية "المجلس الوطني

1 - محمد احميدان، مرجع سابق، ص 32.

2 - نفس المرجع، نفس ص.

3 - نفس المرجع، ص 31.

4 - نفس المرجع، نفس ص.

للبحث العلمي والتكنولوجيات، ويكلف هذا الأخير بإبداء آراء وتوصيات في الخيارات الكبرى للسياسة الوطنية في هذا المجال وتحديد الأولويات بين البرامج الوطنية للبحث وتقييم تنفيذها¹، كما يكلف المجلس بتقييم السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وخياراتها ونتائجها وكذا إعداد آليات تقييم ومتابعة تنفيذها²، كما يدلي المجلس برأيه سنويا في التقرير المقدم إليه والمتعلق بحصيلة وآفاق البحث العلمي والتطوير التكنولوجي المنصوص عليه في المادة 17 من القانون رقم 02-20 ويناقش هذا الرأي في مجلس الوزراء³.

وقبل صدور القانون رقم 02-20 قام التعديل الدستوري لسنة 2016 بتغيير اسم المجلس حيث أصبح وفقا للمادة 206 يسمى "المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات".

الفرع الثاني: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات
نص القانون رقم 01-20 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات على تشكيلة المجلس من خلال الفصل الثالث من المادة 8 إلى المادة 12، كما نص نفس القانون على تنظيم المجلس من خلال الفصل الرابع من المادة 13 إلى المادة 31، لذا سنتناول أولا التشكيلة أما ثانيا فسنتناول للتنظيم.

أولا: تشكيلة المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

يضم المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات خمسة وأربعين (45) عضوا⁴، من

¹ - ينظر المادة 30 من القانون رقم 02-20، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 29 من نفس القانون.

³ - ينظر المادة 18 من نفس القانون.

⁴ - تنص المادة 11 من القانون رقم 01-20 على أنه: "يعين أعضاء المجلس الآخرون كذلك بموجب مرسوم رئاسي لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، تجدد عهدة أعضاء المجلس بالنصف كل ثلاث (03) سنوات.

بينهم الرئيس¹، يعينهم رئيس الجمهورية، ويوزعون كما يأتي:²

- اثنا عشر (12) عضوا يتم اختيارهم من بين الشخصيات العلمية التي تمثل مختلف شعب البحث، ذوي مؤهلات مثبتة ومؤكدة بأشغال وإنجازات.

- اثنا عشر (12) عضوا يتم اختيارهم من بين القدرات التقنية الذين يثبتون خبرة مؤكدة في مجالات:

* البحث والتطوير،

* الإبداع والتحويل التكنولوجي تتمين نتائج البحث،

* تسيير البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وإدارته وتنظيمه.

-ثمانية (08) أعضاء يتم اختيارهم من بين الكفاءات العلمية الوطنية المقيمة بالخارج.

-ستة (06) مسيرين للمؤسسات الاقتصادية الرئيسية التي تساهم في البحث.

-ستة (06) إطارات من القطاع الاجتماعي والاقتصادي، يتم اختيارهم حسب كفاءتهم

ودورهم في البحث والتطوير.

يجري تجديد نصف (2/1) أعضاء المجلس، عند انتهاء السنة الثالثة بالسحب بالقرعة، خلال العهدة الأولى، باستثناء الرئيس، ويجري استخلاف أعضاء المجلس الذين سحبوا بالقرعة وفق الشروط نفسها وحسب نفس الإجراء الذي تم تعيينهم به.

عند شغور منصب عضو المجلس بسبب الاستقالة أو لسبب آخر، يعين عضو جديد للمدة المتبقية بنفس الشروط والأشكال.

كما تنص المادة 12 من نفس القانون على أنه: "لا يمكن عضو المجلس أن يكون مسيرًا في إدارة أو هيئة أو مؤسسة تساهم في إعداد السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنفيذها."

¹ -تنص المادة 10 من القانون رقم 20-01 على أنه: "يعين رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي من بين الكفاءات الوطنية المعترف بها، بناء على اقتراح من الوزير الأول.

وتتهدى مهامه حسب الأشكال نفسها.

يمارس رئيس المجلس وظيفته بصفة دائمة."

² -المادة 08 من نفس القانون.

-ممثل واحد (01) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

هذا ويمكن للمجلس استدعاء أي شخص أو هيئة من شأنه أن يساعده في أعماله، كما يحضر المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي بصفته المسؤول عن الهيئة الوطنية المديرية الدائمة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي أشغال المجلس بصفة استشارية وبدون صوت تداولي¹.

مما سبق نلاحظ ما يلي:

-استحواذ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على عملية تعيين أعضاء المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، هذا من شأنه أن يؤثر على الاستقلالية العضوية والوظيفية للمجلس.

-من أهم الشروط التي ركز عليها المشرع في الأعضاء المعينين في المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات هي الكفاءة والمؤهل وفي مقابل ذلك لم يشر إلى شرط السن. -عدم وجود تساوي في توزيع عدد الأعضاء المعينين من خلال المطات الستة (06)، حيث نجد مثلا واحد عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

-تعيين رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي من بين الكفاءات الوطنية المعترف بها بناء على اقتراح من الوزير الأول، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها، وعليه يبرز لنا السؤال الآتي لما منح المشرع الوزير الأول سلطة اقتراح الرئيس ولم يمنحها لجهة أخرى غير تابعة للسلطة التنفيذية لأنه في رأينا من أجل إضفاء الاستقلالية على المجلس يجب التنوع في السلطات المخول لها سواء الاقتراح أو التعيين، إضافة إلى أن أفضل وسيلة لاختيار الرئيس هي انتخابه من بين أعضاءه.

-ما فائدة حضور المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي أشغال المجلس

¹ -ينظر المادة 09 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

بصفة استشارية بدون صوت تداولي؟ في رأينا إن المشرع أخطأ حينما جعل حضور المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي أشغال المجلس بصفة استشارية ولم يجعل له صوت تداولي وعليه يجب على المشرع تدارك على الخطأ ويجعل من صوت المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي صوتا تداوليا.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

يتكون المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات من مجموعة من الهياكل تتمثل في الرئيس، والجمعية العامة، والمكتب، والأمانة، واللجان الدائمة، كما يمكن للمجلس عند الحاجة إنشاء أفواج عمل وتفكير موضوعاتية تضم أخصائيين وخبراء في مجال نشاطاته من بين شخصيات خارج المجلس.¹

1- الرئيس: تعتبر وظيفة رئيس المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات من

الوظائف العليا في الدولة² حيث يماس هذا الأخير الصلاحيات الآتية:³

- يرأس الجمعية العامة ويشرف على أشغالها.
- يمثل المجلس على الصعيد الوطني والدولي.
- يمثل المجلس أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية.
- ينسق جميع نشاطات المجلس.
- يسهر على متابعة توصيات الجمعية العامة.
- يعين المستخدمين الذين لم تتقرر بشأنهم طريقة أخرى للتعين بها.
- يسهر على تنفيذ ميزانية المجلس.
- هو الأمر بالصرف الرئيسي لنفقات المجلس.

¹ - المادة 13 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

² - ينظر المادة 32 فقرة 01 من نفس القانون.

³ - المادة 14 من نفس القانون.

-يمكنه تفويض جزء من صلاحياته للأمين العام للمجلس -إن وظيفة الأمين العام من الوظائف العليا في الدولة-¹.

-يقدم التقرير السنوي لنشاطات المجلس إلى رئيس الجمهورية بعد المصادقة عليه من طرف الجمعية العامة.

هذا ويساعد الرئيس أربعة (04) مديري دراسات² يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس المجلس وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.³

2-الجمعية العامة: الجمعية العامة هي الهيئة المقررة للمجلس وفضاء للتبادل حول جميع المسائل المرتبطة بصلاحياتها وبهذه الصفة تصادق على الخصوص على ما يأتي:⁴

-برنامج نشاط المجلس؛

-مشروع ميزانية المجلس؛

-التقرير السنوي للمجلس؛

-النظام الداخلي للمجلس في دورتها الأولى.

هذا وتجتمع الجمعية العامة مرتين (02) في السنة على الأقل في دورة عادية، ويمكن استدعاؤها لدورة غير عادية من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس أو بمبادرة من ثلثي (3/2) أعضائها⁵، ولا تصح اجتماعات الجمعية العامة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها وإذا لم يكتمل النصاب تستدعى الجمعية العامة لاجتماع ثانٍ ينعقد في أجل

¹ -ينظر المادة 32 فقرة 01 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق

² -وظيفة مدير الدراسات من الوظائف العليا في الدولة، يكلف مدير الدراسات بتحضير الأشغال ومتابعتها وفي هذا الإطار يحدد كل مدير دراسات كل في مجال نشاطه الوثائق والمعلومات المفيدة لسير أشغال المجلس، ويقوم بجمعها واستغلالها، ويحضر مشاريع الآراء والدراسات والأشغال الأخرى المعروضة على المجلس.

³ -المادة 15 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

⁴ -المادة 18 من نفس القانون.

⁵ -المادة 19 من نفس القانون.

أقصاه ثمانية (08) أيام وحينئذ تجتمع الجمعية العامة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين¹، هذا وتعبّر الجمعية العامة حسب الحالة بتوصيات وآراء وتقارير ودراسات، وتتم المصادقة على التوصيات والآراء والتقارير والدراسات بأغلبية أعضاء الجمعية العامة الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً²، تدون أشغال الجمعية العامة في محاضر تسجل في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه رئيس المجلس وكاتب الجلسة³.

3-المكتب: يتشكل المكتب من رئيس المجلس ونائبي (02) الرئيس، هذان الأخيران

ينتخبان من طرف الجمعية العامة⁴، ويكلف مكتب المجلس على الخصوص بما يأتي⁵:

-إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس وعرضه على الجمعية العامة للمصادقة عليه؛

-إعداد جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة؛

-تنفيذ برنامج نشاطات المجلس؛

-السهر على وضع توصيات الجمعية العامة حيز التنفيذ.

4-الأمانة: يسيّر الأمانة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من

رئيس المجلس وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها⁶، ويساعد الأمين العام هيكل إداري

ومالي وتقني⁷، ويكلف الأمين العام بتنسيق وتنظيم أشغال المجلس وبهذه الصفة يكلف على

1 -المادة 20 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

2 -المادة 21 من نفس القانون.

3 -المادة 22 من نفس القانون.

4 -ينظر المادة 23 من نفس القانون.

5 -ينظر المادة 24 من نفس القانون.

6 -ينظر المادة 25 من نفس القانون.

7 -ينظر المادة 27 من نفس القانون.

الخصوص بما يأتي:¹

- السهر على تحضير وتنظيم أشغال المجلس؛
- تسيير الموارد البشرية والمادية والتقنية والمالية للمجلس؛
- القيام بالتزامات النفقات ودفعها بتفويض من رئيس المجلس؛
- السهر على ترتيب أرشيف المجلس وحفظه طبقا للتنظيم المعمول به.
- يحضر مشروع الميزانية ويعرضه على رئيس المجلس وعلى الوزير الأول بعد المصادقة عليه من طرف الجمعية العامة للمجلس².

5-اللجان الدائمة: تتشكل اللجان من أعضاء المجلس، وتحدد عدد اللجان وصلاحياتها في النظام الداخلي للمجلس، ويمكن اللجان أن تستعين في أشغالها بكل شخص ذي كفاءة.³

الفرع الثالث: التنظيم الوظيفي للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

جاء الفصل الثاني من القانون رقم 20-02 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه تحت عنوان مهام المجلس من المادة 03 إلى المادة 07، أما الفصل الرابع من نفس المرسوم الرئاسي فقد تضمن تنظيم المجلس وسيره وفي هذا المقام سنتناول الجزء الثاني من عنوان هذا الفصل وهو سير المجلس بحكم أننا تطرقنا إلى تنظيم المجلس -التنظيم البشري والهيكل- في الفرع السابق.

أولاً: المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات استنادا للفصل الثاني من

القانون رقم 20-01

زيادة على المهام المحدد في المادة 207 من الدستور، يكلف المجلس الوطني للبحث

¹ -المادة 26 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 36 من نفس القانون.

³ -ينظر المادة 28 من نفس القانون.

العلمي والتكنولوجيات بتحديد التوجهات الكبرى للسياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير

التكنولوجي وبهذه الصفة يكلف المجلس بإبداء آراء وتوصيات لاسيما حول:¹

-الخيارات الكبرى للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي؛

-المخطط الوطني بتطوير البحث العلمي والتطوير التكنولوجي؛

-الأولويات بين البرامج الوطنية للبحث؛

-ترقية الإبداع العلمي والتقني في الوسط الجامعي وإدماجه في التنمية الاجتماعية

والاقتصادية؛

-الحفاظ على القدرات العلمية والتقنية الوطنية واثمينها وتعزيزها؛

-دعم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي للسياسات العمومية؛

-تنسيق نشاطات البحث ما بين القطاعات؛

زيادة على ذلك يكلف المجلس بتقييم السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير

التكنولوجي وخياراتها ونتائجها وكذا إعداد آليات التقييم ومتابعة تنفيذها.

كما يدلي المجلس برأيه في كل مسألة تتعلق بتحديد السياسة الوطنية للبحث العلمي

والتطوير التكنولوجي وتنفيذها وتقييمها وكذا تثمين نتائج نشاطات البحث العلمي والتطوير

التكنولوجي التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية والحكومة والهيئات العمومية.²

هذا وتنص المادة 05 من القانون رقم 01-20 على أنه: "يفحص المجلس ويصادق

على نظامه الداخلي وبرنامج النشاط وحصيلته، كما يبدي رأيه حول كل مسألة تعرض عليه

من رئيس المجلس.

تبلغ التوصيات والآراء والتقارير التي يصادق عليها المجلس لرئيس الجمهورية.³

¹ -ينظر المادة 03 من القانون رقم 01-20، مرجع سابق.

² -ينظر المادة 04 من نفس القانون.

³ -المادة 05 من نفس القانون.

من فحوى المادة نلاحظ ما يلي:

-الجهة المكلفة بالمصادقة على النظام الداخلي للمجلس حسب نص المادة 05 هو المجلس لكن بالرجوع إلى المادة 18 الفقرة الأخيرة¹ و المادة 29 فقرة 02² نجدها حددت الجهاز الذي يتولى المصادقة على النظام الداخلي للمجلس ألا وهي الجمعية العامة، لذا يجب على المشرع تدارك هذا الخطأ الوارد في المادة 05 وذلك من خلال إعادة صياغتها تماشياً للمادتين 18 و 29 من القانون رقم 20-01.

-الجهة المكلفة بالمصادقة على برنامج المجلس حسب نص المادة 05 هو المجلس لكن بالرجوع إلى المادة 18³ من نجدها حددت الهيئة التي تتولى المصادقة على برنامج نشاط المجلس ألا وهي الجمعية العامة، لذا يجب على المشرع تدارك هذا الخطأ الوارد في المادة 05 وذلك بإعادة صياغتها تماشياً مع المادة 18 من القانون رقم 20-01 السالف الذكر.

-من المهام المخولة للمجلس هي إبداء الرأي في كل مسألة تعرض عليه من رئيس المجلس، ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المهمة أن المشرع لم يحدد الهيئة التي تتولى إبداء الرأي فالمجلس يتكون من مجموعة من الهياكل تتمثل في الرئيس، والجمعية العامة، والمكتب، والأمانة، واللجان الدائمة، لذا يتعين على المشرع تحديد الجهاز الذي يتولى إبداء

¹ -تنص المادة 18 في فقرتها الأخيرة من القانون رقم 20-01 على أنه: "تصادق-الجمعية العامة-على النظام الداخلي في دورتها الأولى"

² -تنص المادة 29 في فقرتها 02 من نفس القانون على أنه: "تتم الموافقة على النظام الداخلي للمجلس من طرف الوزير، بعد أن تصادق عليه الجمعية العامة"، ما يمكن ملاحظته من فحوى المادة هو تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول في عمل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات ويظهر ذلك جلياً من خلال موافقة الوزير الأول على النظام الداخلي للمجلس بعد أن تصادق عليه الجمعية العامة، وفي رأينا هذا مساس باستقلالية المجلس الوظيفية.

³ -الجمعية العامة هي الهيئة المقررة للمجلس وفضاء للتبادل حول جميع المسائل المرتبطة بصلاحياتها، وبهذه الصفة تصادق على برنامج المجلس.

الرأي في المسائل التي يعرضها عليه رئيس المجلس.

-الجهة المكلفة بالصادقة على التوصيات والآراء والتقارير حسب نص المادة 05 هو المجلس، لكن بالرجوع للمادة 21 فقرة 102¹ نجدتها حددت الهيئة التي تتولى المصادقة على التوصيات والآراء ولتقارير ألا وهي الجمعية العامة لذا يجب على المشرع تدارك هذا الخطأ الوارد في المادة 05 وذلك بإعادة صياغتها تماشياً مع المادة 21 من القانون رقم 20-01 السالف الذكر.

هذا ويمكن للمجلس في إطار إعداد التقارير وصياغة الآراء بالتنسيق مع مصالح الوزير الأول دعوة أعضاء من الحكومة وكذا أي مسؤول هيئة ومؤسسة عمومية بإمكانه إفادته في أشغاله²، كما يمكن المجلس إقامة علاقات تعاون في مجال ترقية نشاطات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي مع الهيئات الوطنية لاسيما الأكاديميات³، كما يمكنه أيضاً ربط علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية التي تضمن نفس المهام⁴.

ثانياً: سير المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات

تجتمع الجمعية العامة مرتين (02) في السنة على الأقل في دورة عادية، ويمكن استدعاؤها لدورة غير عادية من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس أو بمبادرة من ثلثي (3/2) أعضائها⁵، ولا تصح اجتماعات الجمعية العامة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها وإذا لم يكتمل النصاب تستدعي الجمعية العامة لاجتماع ثانٍ ينعقد في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام وحينئذٍ تجتمع الجمعية العامة مهما يكن عدد الأعضاء

¹ -تنص المادة 21 فقرة 02 من القانون رقم 20-01 على أنه: "تتم المصادقة على التوصيات والآراء والتقارير والدراسات

بأغلبية أعضاء الجمعية العامة الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً"

² -ينظر المادة 06 من نفس القانون.

³ -ينظر المادة 07 فقرة 01 من نفس القانون.

⁴ -ينظر المادة 07 فقرة 02 من نفس القانون.

⁵ -المادة 19 من نفس القانون.

الحاضرين¹، هذا وتعبّر الجمعية العامة حسب الحالة بتوصيات وآراء وتقارير ودراسات، وتتم المصادقة على التوصيات والآراء والتقارير والدراسات بأغلبية أعضاء الجمعية العامة الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً²، تدون أشغال الجمعية العامة في محاضر تسجل في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه رئيس المجلس وكاتب الجلسة³.

هذا وتلزم الدوائر الوزارية والهيئات والمؤسسات العمومية بإبلاغ المجلس بالمعلومات والتقارير والمعطيات الإحصائية الضرورية لتأدية مهامه⁴، وتنتشر الوثائق الناتجة عن أشغال المجلس على أساس لائحة من مكتب المجلس وبعد رأي الوزير الأول⁵ وتنتشر الأشغال المترتبة على الإخطار بعد موافقة سلطة الإخطار⁶.

¹ -المادة 20 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

² -المادة 21 من نفس القانون.

³ -المادة 22 من نفس القانون.

⁴ -المادة 30 من نفس القانون.

⁵ -نلاحظ أن الوزير الأول يمارس وظيفة استشارية حيث أنه يقدم رأيه على لائحة مكتب المجلس المتضمنة نشر الوثائق الناتجة عن أشغال المجلس.

⁶ -المادة 31 من القانون رقم 20-01، مرجع سابق.

خلاصة الباب الثاني:

لقد وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 من المؤسسات الاستشارية من خلال رفع عددها من 2 إلى 7، لكن ما يعاب على هذه المؤسسات هو عدم التنصيب الفعلي لبعض المؤسسات الاستشارية على أرض الواقع مثل المجلس الأعلى للشباب وبالتالي يبقى هذا الأخير مؤسسة استشارية حير على ورق لا غير، كما يعاب على هذه المؤسسات هو عدم النص على إلزامية الآراء التي تقدمها للجهة طالبة الاستشارة وهذا ما من شأنه أن ينتقص من دور وفعالية ومكانة وأهمية هذه المؤسسات على أرض الواقع.

خاتمة

خاتمة:

لقد تناول التعديل الدستوري لسنة 2016 مجموعة من المؤسسات الاستشارية حيث ارتبطت هذه الأخيرة بمجالات متنوعة منها الأمنية والاجتماعية والاقتصادية والحقوقية والسياسية والعلمية والتكنولوجية، ومنها ما يتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، ومنها ما يتعلق بالمجال الدستوري وغيرها، هذا ورغم تعدد مجالات المؤسسات الاستشارية إلا أن الآراء التي تقدمها غير ملزمة للجهة طالبة الاستشارة، وهذا ما من شأنه أن ينتقص من فعالية ودور هذه المؤسسات على أرض الواقع، هذا ما يقودنا إلى القول أنه لا يمكن أن يظهر دور هذه المؤسسات الاستشارية على أرض الواقع مادام رأيها غير ملزم للجهة طالبة الاستشارة.

من خلال دراستنا لموضوع المؤسسات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 توصلنا إلى نتائج إيجابية وأخرى سلبية تخص كل مؤسسة استشارية على حدا نذكرها كالاتي:

1-مجلس الدولة:

أ-النتائج الإيجابية:

-إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بعدما كانت قاصرة ومحصورة في مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، اتسعت في التعديل الدستوري لسنة 2016 لتشمل الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، والتي تقلت من كل رقابة. وهذه خطوة ايجابية لتدعيم دولة الحق والقانون والمحافظة على الحريات والحقوق.

-أصبح مجلس الدولة من خلال وظيفته الاستشارية في مجال مشاريع القوانين يشارك في صنع التشريع إلى جانب السلطات التشريعية والتنفيذية وبالتالي إثراء المنظومة القانونية.

ب-النتائج السلبية:

-إن مجلس الدولة لا يمكنه أن يبدي رأيه في المراسيم الرئاسية أو التنفيذية ولا اقتراحات القوانين المقدمة من قبل أعضاء البرلمان.

-الملاحظ على تشكيلة اللجنة الاستشارية أن المشرع الجزائري لم يدرج ضمنها نائب رئيس المجلس وكذا مساعدي محافظ الدولة .

-إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري هي وظيفة محدودة ومقصورة على الاستشارة الإلزامية في مجال مشاريع القوانين والأوامر، ولا تمتد إلى مشاريع اقتراحات القوانين والتنظيمات، غير أن الإلزام يبقى فقط في طلب الرأي دون الإلزام بالأخذ به.

2-المجلس الدستوري:

أ-النتائج الإيجابية:

-أعاد المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 تنظيم المجلس الدستوري من خلال زيادة عدد أعضائه ضمانا للتمثيل المتوازن بين السلطات، وكذا وسع جهات الإخطار إضافة إلى تمديد مدة العضوية داخل المجلس، كل ذلك من أجل تمكين المجلس من أداء مهامه بفعالية.

-وزع المؤسس الدستوري الاختصاصات الاستشارية بين استشارة المجلس ككل في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وحالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلم وحالة تمديد عهدة البرلمان وحالة التعديل الدستوري واستشارة رئيسه فقط دون المجلس في الظروف الاستثنائية.

ب-النتائج السلبية:

-إن إنفراد رئيس الجمهورية دائما بحق تعيين أبرز شخصية في المجلس الدستوري والتي تتمثل في رئيسها يبقى السلطة التنفيذية دائما في مركز التفوق على باقي السلطات داخل المجلس، وذلك على أساس الضغط الذي قد يمارس من الجهة التي عينته مما يؤثر على استقلاليته وحياده ويقوده إلى التأثر بالضغوطات السياسية التي تحيط به.

-إن تركيبة المجلس الدستوري على شاكلتها الحالية تتضمن ميلانا واضحا لكفة السلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية تحديدا مما يؤثر على استقلالية وحيادية المجلس خاصة في المهام الحساسة كتعديل الدستور وبالتالي يستوجب الأمر تطعيم تشكيلته بأشخاص حياديين ولهم خبرة وحنكة كرؤساء الجمهورية السابقين كما هو الحال في فرنسا.

-إن الاستشارة التي يقوم بها المجلس الدستوري ورئيسه غير ملزمة للجهة طالبة الاستشارة وهذا ما يشكل نقطة سلبية على المبدأ العام الذي يستأثر منه المجلس الدستوري قوته وهو أن جميع آراء وقرارات المجلس تكون نهائية وملزمة لكافة السلطات الإدارية والعمومية والقضائية.

3-المؤسسات الاستشارية ذات الاختصاص الاستشاري المشترك:

أ-النتائج الإيجابية:

- المؤسس الدستوري أورد قيود على رئيس الجمهورية قبل تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها تتمثل في استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وتكتسي هذا الاستشارة أهمية كبيرة وذلك لأنها تساعد رئيس الجمهورية في تقدير مدى ملائمة قرار حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

-لقد حدد المؤسس الدستوري في المادة 98 في فقرتيها 5 و 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سببا لرئيس الجمهورية من أجل اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ويتمثل هذا السبب في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة فيقدم الوزير الأول استقالة الحكومة في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147.

- رئيس الجمهورية يقرر الحالات غير العادية -حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة- بعد استشارة مجموعة من المؤسسات الدستورية المذكورة في

المواد 105 و 107 و 108، كما يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب وذلك بشرط توفر مجموعة من الشروط الإجرائية كقيود وضوابط على سلطة رئيس الجمهورية عند إعلان هذه الحالة، وتتمثل هذه القيود في وجوب استشارة جملة من الشخصيات والمؤسسات من طرف رئيس الجمهورية، وفي جميع الحالات السابقة الذكر فإن رئيس الجمهورية ملزم بالاستشارة دون أن يلتزم بالأخذ بنتائجها.

ب-النتائج السلبية:

- إن حق حل المجلس الشعبي الوطني المخول لرئيس الجمهورية لا يوجد ما يقابله لدى السلطة التشريعية، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، فالتوازن يقتضي تحويل البرلمان حق تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية مثلما كان معمولاً به في دستور 1963، وهذا ما غيبه التعديل الدستوري لسنة 2016 رغم إقراره الصريح فبموجب المادة 147 من التعديل الدستوري 2016 فإن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، فهذه الاستشارة إلزامية، غير أن الإلزام يبقى فقط في طلب الرأي دون الإلزام بالأخذ به.

-رئيس الجمهورية ملزم باستشارة مؤسسات وشخصيات حتى يستطيع تقرير أو إعلان الحالات غير العادية فهذه الاستشارة إلزامية غير أن الإلزام يبقى فقط في طلب الرأي دون الإلزام بالأخذ به.

4-المجالس العليا-المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الإسلامي الأعلى-

أ-المجلس الأعلى للقضاء:

-النتائج الإيجابية:

-تدخل المجلس الأعلى للقضاء في العمل التشريعي من خلال استشارته في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي وبالتالي هناك علاقة وظيفية بين المجلس الأعلى للقضاء والسلطة التشريعية.

-النتائج السلبية:

-إن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء تكون من طرف رئيس الجمهورية وهذا مساسا باستقلالية السلطة القضائية فهو عبارة عن تدخل من رئيس السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية ومناقض لمبدأ الفصل بين السلطات.

-إن منح حق العفو لرئيس الجمهورية من شأنه الانتقاص من الثقة التي تحظى بها الأحكام القضائية.

-تدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص الأصيل للسلطة القضائية من خلال منحه حق العفو وهذا دليل آخر على عدم تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر.

-عدم إلزامية الرأي الذي يقدمه المجلس الأعلى للقضاء عند ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو ويظهر ذلك جليا في مصطلح "بيدي" دون النص على إلزامية هذه الاستشارة.

-عدم إلزامية رأي المجلس الأعلى للقضاء في الحالات المنصوص عليها في المادة 35 من القانون العضوي 04-12 وذلك يستخلص من كلمة "يستشار" التي تدل على أن المادة تلزم طلب الاستشارة لكنها لا تلزم الأخذ بها.

-تدخل المجلس الأعلى للقضاء في العمل التشريعي من خلال استشارته في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي يشوبه الغموض وعدم الوضوح من خلال عدم تحديد الجهة التي تطلب الاستشارة وعدم تحديد إجراءات الاستشارة .

ب-المجلس الإسلامي الأعلى:

-النتائج الإيجابية:

-حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على المجلس الإسلامي الأعلى كمؤسسة استشارية كانت موجودة في دستور 1996 في المواد 171 و 172.

-النتائج السلبية:

-محدودية مجال عمل المجلس الإسلامي الأعلى إذ يقتصر عمله على الحث على الاجتهاد و ترقيته و إبداء الحكم الشرعي بخصوص ما يعرض عليه و فقط ،ورغم كونه هيئة استشارية لا يمكن الاستغناء عنها و عن استشاراتها التي ترفع اللبس و الإيهام و الشك .ومع ذلك فهذه الاستشارات لا يوجد نص قانوني يجعل الأمر بالأخذ بها ملزما.

5-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

-النتائج الإيجابية:

-إن المؤسس الدستوري قام من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بترقية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأدرجهما ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث في المادتين 202 و 203، وبالتالي أعطى لها مكانة هامة في المنظومة القانونية.

- الحماية التي تكفل لأعضاء الهيئة من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم مما يساعد على استقلال الهيئة.

-تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، إضافة إلى تزويدها بأساليب تحري خاصة.

-التكوين المناسب والعالى المستوى لمستخدميها.

-تتمتع الهيئة باختصاصات واسعة للوقاية من الفساد.

- فإن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة يشكل عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية.

-النتائج السلبية:

- إن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين يجعل منه المتمكن والمستحوذ الوحيد على مسيرتها، ويجعل من الأعضاء دائما متأثرين وخاضعين للسلطة المكلفة بتعيينهم مما يقلص من استقلاليتهم ومن ثم استقلالية الهيئة.

- يقتصر دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عندما تتوصل إلى أن وقائع معينة تتطلب متابعة جزائية، على مجرد إخطار السلطات العليا ممثلة في شخص وزير العدل حافظ الأختام، وبالتالي فإن المتابعة القضائية تبقى خاضعة للسلطة التقديرية لوزير العدل وحده ودون سواه، حيث تتوقف عليه تحريك الدعوى العمومية، وهو ما يجعل من الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته مجرد هيئة استشارية لا تملك أية سلطات تقريرية الأمر الذي يقلص من مهامها الرقابية إلى أبعد الحدود.

- عدم مبادرة الهيئة لفتح العديد من قضايا الفساد مما أدى إلى ارتفاع مؤشر الفساد في الجزائر.

- عدم النص في القانون على نشر التقرير الذي ترفعه الهيئة لرئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو الإعلام أو في موقعها الرسمي حتى تخضع للرقابة الشعبية وكذلك حتى يتسنى لنا نحن كباحثين أكاديميين دراسة التقرير و تبيان جوانبه الايجابية والسلبية.

- لقد فشل المشرع من خلال محاولة استحداث مؤسسة وطنية جديدة مختصة في قمع جرائم الفساد، فلم يمنحها الاستقلالية اللازمة والصلاحيات الكافية بل جعل نشاطها ينصب على بعض الهيئات والمؤسسات الإدارية.

6- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

أ-النتائج الإيجابية:

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من بين المؤسسات الاستشارية الموضوعة تحت تصرف الحكومة ،حيث تقوم هذه الأخيرة بطلب رأيه في المسائل والأمور ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية كما يملك رئيس الجمهورية سلطة الإخطار ،كما يمكن للمجلس أن

يبادر من تلقاء نفسه بتقديم النصح والإرشاد للحكومة في الأمور التي يراها مهمة ويقدم تقارير حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

ب- النتائج السلبية:

-يبقى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كغيره من المؤسسات الاستشارية الأخرى في الجزائر لا تأخذ الاستشارة فيه صورة الإلزام، فما يقدمه من آراء وتوصيات ليست ملزمة للجهة التي تطلبها وهذا يؤدي إلى التقليل من فاعلية هذا المجلس وبالتالي لا يستطيع هذا الأخير القيام بدوره على أكمل وجه.

-منح الإخطار الذاتي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يمنحه الاستقلالية في ممارسة مهامه إلا أن المادة 12 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي 16-309 جاءت على سبيل الاختيار أي إمكانية الإخطار دون أن يحدد من له الحق في طلب هذه الاقتراحات والتوصيات.

7- المؤسسات الاستشارية الجديدة:

أ- المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

-النتائج الإيجابية:

*إن المتعمق للتكريس الدستوري الأخير في المادتين 198 و199 للمجلس الوطني لحقوق الإنسان يستنتج أن المشرع حاول الارتقاء بهذا المجلس من أجل تعزيز حقوق الإنسان والارتقاء بها، خاصة وقد كانت اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها والمرصد الوطني لحقوق الإنسان منظمان بموجب مرسوم رئاسي، والآن مع هذا المجلس أصبح منظما بقانون يعني قيمة قانونية أعلى، وبما أن إحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان بنص الدستور وبالتالي لا يمكن إلغائه أو تعديله إلا بنص دستوري آخر عملا بقاعدة توازي الأشكال دون أن ننسى أنه أسمى قانون في الدولة.

*كذلك أن التكريس الدستوري نص صراحة على الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس وهذا يعزز من مكانته، ويعتبر غير تابع لأي جهة حكومية أو سلطة عمومية باستثناء رئيس الجمهورية الذي يتبعه بصفة مباشرة، بالإضافة إلى ذلك ذكرت المادة 199 مهام هذا المجلس وصلاحياته بشكل واضح وبالتفصيل وهذا يعكس فيما بعد قيمة آرائه وتوصياته.

*كما أن للمجلس الوطني لحقوق الإنسان مهمة الرقابة لكن لا يعني أنه مؤسسة رقابية في مجال احترام حقوق الإنسان بالمعنى الضيق للكلمة لأنه لم يدرج ضمن المؤسسات الدستورية الرقابية.

*كما أن المشرع في تشكيلة المجلس التي وسعها إلى 38 عضوا حاول أن يغطي كل هيئة ومؤسسة لها علاقة بمجال حقوق الإنسان وهذا يعطيها الميزة الإيجابية في مدى صحة آرائها الاستشارية وتوصياتها باعتبارها تشكيلة متخصصة في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان.

-النتائج السلبية:

*ما يعاب على المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن آرائه غير ملزمة وهذا قد يقلل نوعا ما من أهمية هذه المؤسسة الاستشارية.

ب-المجلس الأعلى للشباب:

-النتائج الإيجابية:

*التنصيب على المجلس الأعلى للشباب في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفصل الثالث من الباب الثالث منه بمنح المجلس قيمة قانونية عالية ومتميزة. خصوصا أنه يتولى تقديم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهارهم في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي و المساهمة في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب.

-النتائج السلبية:

*استحواذ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على عملية تعيين الأعضاء (96) في المجلس الأعلى للشباب بطريقة غير مباشرة، وهذا التعيين للأعضاء يؤثر على استقلالية المجلس العضوية والوظيفية.

*استثناء الأعضاء العشرة (10) الذين يعينهم رئيس الجمهورية من الشروط المذكورة في المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142.

*عدم التنصيب الفعلي للمجلس الأعلى للشباب على أرض الواقع وبالتالي يبقى المجلس مؤسسة استشارية حبر على ورق لا غير.

ج-المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات:

-النتائج الإيجابية:

*يشكل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات أسمى هيئة تداولية متخصصة في مجال البحث العلمي، والتنصيب على هذا المجلس ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 يمنحه مكانة وقيمة قانونية متميزة.

-النتائج السلبية:

*صياغة عنوان القانون رقم 20-01 الذي يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه هي صياغة غير صحيحة .

*إن الفترة الزمنية لصدور القانون رقم 20-01 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 هي فترة طويلة نوعا ما حيث أن القانون استغرق أربع سنوات ليصدر.

*احتواء القانون رقم 20-01 على العديد من الأخطاء اللغوية (التركيبية والنحوية).

*استحواذ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على عملية تعيين أعضاء المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، هذا من شأنه أن يؤثر على الاستقلالية العضوية والوظيفية للمجلس.

من خلال النتائج السالفة الذكر فإننا توصلنا إلى جملة من التوصيات سنذكرها كالاتي:

- 1- التأكيد على إلزامية الاستشارة التي تبديها مختلف المؤسسات الاستشارية الدستورية.
- 2- توسيع مجال استشارة مجلس الدولة لتشمل اقتراحات القوانين والتنظيمات.
- 3- الاعتماد على آلية الانتخاب لاختيار رئيس المجلس الدستوري من بين أعضائه بدل تعيينه من طرف رئيس الجمهورية وبذلك تتحقق الاستقلالية العضوية والوظيفية.
- 4- يستوجب تطعيم تشكيلة المجلس الدستوري بأشخاص حياديين ولهم خبرة وحنكة كرؤساء الجمهورية السابقين كما هو الحال في فرنسا.
- 5- توسيع الاستشارة لمختلف المؤسسات المتعلقة بالسلطة القضائية؛ كرئيس المحكمة العليا؛ رئيس مجلس دولة؛ أعضاء المجلس الأعلى للقضاء؛ في الظروف غير العادية.
- 6- ضرورة تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية للمجلس الأعلى للقضاء حتى يتمكن هذا الأخير من أداء مهامه بكل استقلالية وتجسيد استقلالية السلطة القضائية.
- 7- تخصيص نسبة تمثيل المرأة في المجلس الأعلى للقضاء تعزيزاً لتمثيل المرأة في شتى المجالس .
- 8- على المشرع الجزائري توضيح إجراءات الاستشارة والجهة التي تطلبه في حالة استشارة المجلس الأعلى للقضاء في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي.
- 9- توزيع سلطة تعيين أعضاء المؤسسات الاستشارية على السلطات الثلاثة في الدولة وعدم حصرها في شخص رئيس الجمهورية حتى تتمتع المؤسسات الاستشارية بالاستقلالية العضوية والوظيفية.
- 10- تحديد أسباب وحالات إنهاء مهام أعضاء المؤسسات الاستشارية أو يجب على المشرع النص على عدم قابلية الأعضاء للعزل طيلة العهدة ضماناً لاستقلالهم.
- 11- ضرورة منح المواطن آلية لإخطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي كون المواطن عنصر فعال ومهم لتكريس الديمقراطية وتجسيد آليات الحكم الرشيد.

- 12- يجب إعطاء توضيح لنص المادة 12 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي 16-309 التي جاءت على سبيل الاختيار أي إمكانية الإخطار دون أن يحدد من له الحق في طلب الاقتراحات والتوصيات.
- 13- حتى يتمتع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالاستقلالية العضوية يجب إتباع آلية الانتخاب لاختيار رئيسه والتخلي عن آلية التعيين لأنها تنقص من استقلالية المجلس العضوية والوظيفية.
- 14- العمل على إرساء دولة حقوق الإنسان باتخاذ الإجراءات اللازمة على غرار تكريس الديمقراطية التشاركية وتكريس دولة القانون التي تعمل على تعزيز وحماية وترقية حقوق الإنسان.
- 15- يجب أن تكون الخصائص التي يتمتع بها المجلس الوطني لحقوق الإنسان مفعلة على أرض الواقع وليس مجرد شعارات.
- 16- تمكين المجلس الوطني لحقوق الإنسان من العمل بالشكل اللازم لتحقيق غايته في حماية حقوق الإنسان وعدم التضيق عليه.
- 17- ضرورة النص في القوانين المنظمة للمؤسسات الاستشارية على نشر التقارير التي ترفعها هذه الأخيرة لرئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو الإعلام أو في مواقعها الرسمية حتى تخضع للرقابة الشعبية وكذلك حتى يتسنى لنا نحن كباحثين أكاديميين دراسة التقارير و تبيان جوانبه الايجابية والسلبية.
- 18- الإسراع إلى تنصيب المجلس الأعلى للشباب حتى يتسنى حل مشاكل الشباب العالقة في كل المجالات.
- 19- نشر جميع أعمال المؤسسات الاستشارية دون استثناء أي مؤسسة (الآراء، الدراسات، الأنشطة وكل المستجدات) للعموم في إطار الشفافية وحق الوصول إلى المعلومة.

20- يجب وضع معايير واضحة لاختيار الشباب والابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة.

21- وجوب استقلالية الأعضاء المعيّنين في المؤسسات الاستشارية من أجل ضمان الموضوعية والاستقلالية لكون المؤسسات تقدم المشورة للجهات التي عينتها أو لجهات أخرى.

22- ضرورة النص على البعد الجهوي في هيكلية المجلس الأعلى للشباب وذلك بإحداث مجالس جهوية تجسيدا لمبدأ اللامركزية ومبدأ الديمقراطية التشاركية.

23- ضرورة النص على حق الشباب غير المنخرط في المجلس الأعلى للشباب لإخطار هذا الأخير بأي شيء متعلق بالشباب.

24- النص على إبداء آراء للمؤسسات الاستشارية بطلب من أحد مجلسي البرلمان (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني) في مشاريع ومقترحات القوانين ذات الصلة بمجال اختصاصهم.

25- دعم المؤسسات الدستورية الاستشارية الجديدة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 من أجل القيام بالمهام الاستشارية لتتوير السلطة العامة في اتخاذ القرارات والآراء وغيرها.

26- رغم تعدد المؤسسات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وشمولها على مجالات متنوعة إلا أنها منقوصة، ويظهر هذا النقص من خلال عدم النص على مؤسسة استشارية تعنى بالجانب الصحي، لذا يجب تدارك هذا النقص من خلال النص دستوريا على مؤسسة استشارية تقدم الاستشارة لرئيس الجمهورية في الجانب الصحي خاصة أثناء ظهور الأوبئة والجوائح.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم، رواية الإمام ورش عن الإمام نافع.

أولاً: النصوص القانونية

1-القوانين

1-دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 27 رجب عام 1417 هـ الموافق 8 ديسمبر سنة 1996 م، المعدل في سنة 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، ثم المعدل سنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، وأخيراً المعدل في سنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

2-القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر 1419 هـ الموافق 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، 1998.

3-القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 هـ الموافق 06 سبتمبر سنة 2004، ستضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 57، الصادرة يوم 23 رجب عام 1425 هـ الموافق 08 سبتمبر 2004.

4-القانون العضوي رقم 05-11، المؤرخ في 17 جويلية 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 52، 2005.

5-القانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير سنة 2006 م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2006.

- 6- القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 25 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، 2011.
- 7- القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 رمضان عام 1432 هـ الموافق 2 غشت سنة 2011، يعدل ويتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير سنة 2006 م و المتعلق بالوقاية من الفساد وكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، 2011.
- 8- القانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 14، الصادرة يوم الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 07 مارس 2016.
- 9- القانون رقم 16-13، المؤرخ في 03 صفر عام 1438 هـ الموافق 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 65، 2016.
- 10- القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 2018.
- 11- القانون رقم 20-01، المؤرخ في 05 شعبان عام 1414 هـ الموافق 30 مارس 2020، يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، 2020.
- 12- القانون رقم 20-02، المؤرخ في 5 شعبان عام 1441 هـ الموافق 30 مارس سنة 2020، يعدل القانون رقم 15-21 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 هـ الموافق 30

ديسمبر سنة 2015 والمتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، 2020.

2- الأوامر

1-الأمر رقم 68-610، المؤرخ في 15 شعبان عام 1388 الموافق 06 نوفمبر
1968، يتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية، العدد 90، 1968.

2-الأمر رقم 70-69، المؤرخ في 14 أكتوبر 1970، يتضمن تعديل الأمر رقم
68-610 المؤرخ في 06 نوفمبر 1968، المتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي
 واجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 20 شعبان 1390.

3-الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت
2010، يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق 20 فبراير
سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،
العدد 50، 2010.

3- المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية

أ-المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 92-77، المؤرخ في 22 فيفري 1992، يتضمن إحداث
المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد:15، 1992.

2-المرسوم الرئاسي رقم 93-225، المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5
أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1993.

- 3-المرسوم الرئاسي رقم 95-129، المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1415 الموافق 7 مايو سنة 1995، يتضمن التأجيل الاستثنائي لتجديد تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، 1995.
- 4-المرسوم الرئاسي رقم 96-156، المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1416 الموافق 4 مايو سنة 1996، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 96-225 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، 1996.
- 5-المرسوم الرئاسي رقم 98-187، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، 1998.
- 6-المرسوم الرئاسي رقم 01-71، المؤرخ في 25 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 18، 2001.
- 7-المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، 2006.
- 8-المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 7 فبراير 2012، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 2012.
- 9-المرسوم الرئاسي رقم 12-65، مؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 7 فبراير 2012، يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم وكيفية

منح مرتبات الموظفين والأعوان العموميين العاملين بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 2012.

10- المرسوم الرئاسي رقم 16-309، المؤرخ في 28 صفر عام 1438 الموافق 28 نوفمبر سنة 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 69، 2016.

11- المرسوم الرئاسي رقم 17-141، المؤرخ في 21 رجب عام 1438 الموافق 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، الصادرة بتاريخ 22 رجب عام 1438 هـ الموافق 19 أبريل 2017 م.
12- المرسوم الرئاسي رقم 17-142، المؤرخ في 21 رجب عام 1438 هـ الموافق 18 أبريل سنة 2017م، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، 2017.

ب- المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 94-99، المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1414 الموافق 4 مايو سنة 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، 1994.

2- المرسوم التنفيذي رقم 94-398، المؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1415 الموافق 19 نوفمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 1994.

3- المرسوم التنفيذي رقم 94-430، المؤرخ في 6 رجب عام 1415 الموافق 10 ديسمبر سنة 1994، يتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 83، 1994.

4-المرسوم التنفيذي 98-261، لمؤرخ في 29 أوت 1998، الذي يحدد أشكال والإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1998.

5-المرسوم التنفيذي رقم 03-165، المؤرخ في 09 ماي 2003، المتعلق بشروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، 2003.

6-المرسوم التنفيذي رقم 17-355، المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1439 الموافق 7 ديسمبر سنة 2017، يتضمن تنظيم الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، 2017.

4-المقررات

1-المقرر المؤرخ في 2 صفر عام 1418 الموافق 7 يونيو سنة 1997، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، 1997.

2-المقرر المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1419 الموافق 24 مارس سنة 1999، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، 1999.

3-المقرر المؤرخ في 30 شوال عام 1420 الموافق 5 فبراير سنة 2000، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، 2000.

4-المقرر المؤرخ في 30 رمضان عام 1422 الموافق 15 ديسمبر سنة 2001، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، سنة 2002.

5-المقرر المؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1423 الموافق 8 فبراير سنة 2003، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، 2003.

6-المقرر المؤرخ في 3 محرم عام 1425 الموافق 24 فبراير سنة 2004، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19، 2004.

7-المقرر المؤرخ في 14 ذي الحجة عام 1425 الموافق 24 يناير 2005، يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، 2005.

5-الأنظمة الداخلية

1-النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 28 ربيع الثاني عام 1421 هـ الموافق 30 يوليو سنة 2000 م.

2-النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق 22 غشت سنة 2017 م.

3-النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، 2016، المعدل والمتمم بموجب المداولة المؤرخة في 18 صفر عام 1441 هـ الموافق 17 أكتوبر سنة 2019.

4-النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 محرم عام 1441 هـ الموافق 19 سبتمبر سنة 2019م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 28 صفر عام 1441 هـ الموافق 27 أكتوبر سنة 2019 م.

ثانيا: الكتب

1- الكتب المتخصصة:

1-أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.

2-أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

2- الكتب العامة:

1-إسماعيل البدوي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-مبدأ المشروعية، الطبعة 1، دار النهضة العربية، مصر، 1996.

2-سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.

3-سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين أمليّة، 1990.

4-سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

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

6-صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.

7-عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة، تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

8-عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، 2006.

- 9-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 10-عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 11-عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 12-العميد أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002.
- 13-فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزائر، منشورات أمين.
- 14-فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 15-محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2011.
- 16-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 17-محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 18-محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، 1967.
- 19-ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011.

20-ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، طبعة 1، لباد للنشر، 2006.

21-وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.

22-يوسف البحيري، حقوق الإنسان المعايير الدولية والآليات الرقابية، دون طبعة، المطبعة والوراقة الوطنية الوداديات، مراكش، 2011.

ثالثا: الأطروحات و مذكرات الماجستير

1- أطروحات الدكتوراه

1-عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، 2011.

2-فاطمة موساوي، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية: الجزائرية والفرنسية والمصرية، عمل مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016-2017.

3-محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، 2013.

4-مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2004-2005.

5-ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وراقبتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، 2015-2016.

- 6- الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014.
- 7- حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة (دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، رسالة دكتوراه، القاهرة 1980.

2-مذكرات الماجستير:

- 1- أحمد حاكم، دور مجلس الدولة في العلية التشريعية دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، 2015-2016.
- 2- أحمد طيب، 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، 2006-2007.
- 3- إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010-2011.
- 4- رابح بوسالم، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه وطبيعته-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق (فرع القانون العام)، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005.
- 5- فتيحة سعادي، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، قسم الحقوق، طلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2011.

- 6- محمد جودر، المجلس الأعلى للقضاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
شعبة: القانون فرع: هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد
الرحمان ميرة-بجاية-، الجزائر، 2018.
- 7- محمد علي إسلام العلمي، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج
ضمن مقتضيات شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق،
جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017.
- 8- مصطفى رباحي، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور
1996، عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام، جامعة منتوري -
قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005.
- 9- نجاة تميمي، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث
للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجزائر،
2002-2003.
- 10- هنية قصاص، المجلس الأعلى للقضاء، مذكرة من اجل نيل شهادة الماجستير
في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية فرع جامعة الأغواط، كلية الحقوق،
جامعة الجزائر 1 (يوسف بن خدة)، الجزائر، 2013-2014.

رابعاً: المقالات

- 1- إبراهيم بوخضرة، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل، مجلة
الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، 2013.
- 2- أحمد بن زيان، المركز القانوني لرئيس المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل
الدستوري لسنة 2016، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 03، العدد 02،
2018-06-04.

- 3-أحمد بن عيسى، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية مستحدثة لترقية حقوق الإنسان في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 06، 2015.
- 4-إسماعيل جابوربي، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري(دراسة مقارنة)، دفاثر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، 2016.
- 5-الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حاتي الجزائر والمغرب، دفاثر السياسة والقانون، العدد 17، 2017.
- 6-بوبكر خلف، النظام القضائي الإداري الجزائري"دراسة مقارنة"، مجلة البحوث والدراسات، العدد 21، 2016.
- 7-جمال دوبي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، 2019.
- 8-جمال غريسي، المجلس الأعلى للقضاء بين النصوص والواقع-دراسة قانونية تحليلية لتشكلته، نظام سيره وصلاحياته-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- 9-جمال كاتون، الشباب الجزائري وتحديات القيم في ظل التحولات المجتمعية الراهنة، مجلة متون العلوم الاجتماعية، المجلد الثامن، العدد الثالث، 2016.
- 10-حورية لشهب، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، بسكرة، الجزائر، 2016.
- 11-سامية العايب، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، حوليات جامعة قالمة، للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 14، 2016.

- 12-سعاد عمير، الأطر القانونية للعلاقة بين مجلس الدولة والمجلس الدستوري على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، الجزائر، 2019.
- 13-سليمة قزلان، المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل التعديل الدستوري ل 2016 مكسب حقيقي لحقوق الإنسان في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 54، العدد 1، 2017.
- 14-سمير شوقي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كبديل لجنة الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، 2019.
- 15-سهام العيداني، المجلس الدستوري "تشكيلة وصلاحيات" على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية¹ والاجتماعية، العدد الرابع، 2017.
- 16-سهام براهيمي، فائزة براهيمي، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري -الشخصية المعنوية أو الاعتبارية-، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، 2018.
- 17-شمس الدين خلف الله، حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد الثالث، 2018.
- 18-شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفاراتها: إطار قانوني ومؤسستي طموح يفنقذ لآليات إنفاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2019.
- 19-الظاهر زواقري، محمد توفيق شعيب، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، الجزائر، 2016.

- 20- الطيب شردود، العفو الخاص في القانون الجنائي وآثاره، مجلة الحقيقة، العدد 39، 2016.
- 21- عبد الجليل بن محفوظ درارجة، حق العفو-بين النظرية والتطبيق-، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، 2016.
- 22- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفعالية وموجبات الضمان، مجلة العلوم القانونية، العدد 11، 2007.
- 23- عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، 2020.
- 24- عبد القادر معيفي، المجلس الدستوري في إطار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثالث، 2016.
- 25- عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في حماية البيئة من أخطار التلوث "التجربة الجزائرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني عشر، 2016.
- 26- العربي زروق، ياسمينه خروبي، دور مجلس الدولة صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2019.
- 27- عمر شعبان، آلية العفو وتطبيقاتها في قانون المصالحة الوطنية بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، 2017.
- 28- عيسى طيبي، المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 علاقة التركيبية بالأداء، مجلة التراث، المجلد الأول، العدد 29، ديسمبر 2018.
- 29- عيسى لعلاوي، دور مجلس الدولة في القضاء الإداري، مجلة آفاق للعلوم، العدد 05، الجلفة، الجزائر، 2016.

- 30-فاطمة الزهراء رمضاني، الدور الجديد للمجلس الدستوري في تحقيق الأمن القانوني استنادا للمادة 2/191 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 3، العدد الأول، جوان 2019.
- 31-فاطمة عثمانى، نبيل بورماني، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:بين الرؤية الدستورية والواقع، مجلة التراث، المجلد الثاني، العدد 26، 2017.
- 32-فريدة بن يونس، العفو الشامل والاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في القانون الجزائري، مجلة المفكر، العدد السابع، 2011.
- 33-كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، 2018.
- 34-كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 55، العدد 02، 2018.
- 35-لخضر رابحي، إلياس ساسي، دور محافظ الدولة لدى مجلس الدولة في المجال الاستشاري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الأغواط، الجزائر، 2015.
- 36-محمد احميداتو، الإطار المؤسسي للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في ظل قانون 2015، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 01، 2017.
- 37-محمد براهيمى، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1993.

- 38-مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثاني، 2018.
- 39-مسعودة عمارة، شروط العضوية في المجلس الدستوري على ضوء المادة 184 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01، أفريل 2019.
- 40-مونية جليل، تعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال التكريس الدستوري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، دفاثر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، 2019.
- 41-نادية خلفة، تفعيل حقوق الإنسان من خلال آلية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:الجزائر نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، المجلد أ، العدد 45، 2016.
- 42-نبيلة بن عائشة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 1، الجزائر، 2017.
- 43-نبيلة لدرع، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر، مجلة صوت القانون، العدد الأول، 2014، جامعة خميس مليانة، الجزائر.
- 44-نسيم سعودي، مركز المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر، المجلد 03، العدد 02، 2019.
- 45-نسيم سعودي، نظام المجلس الوطني لحقوق الإنسان في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020.
- 46-نوال معزوزي، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 2019.

- 47-وليد شريط، حنان مختاري، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2020.
- 48-ياسين مزوزي، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، 2017.
- 49-يحي مجيدي، إسمهان عون، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، 2019.

خامسا: المداخلات

1-الملتقيات

- 1-سعيد معلق، بلقاسم مخلط، الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، الملتقى الوطني الثاني حول الجماعات المحلية والتنمية المستدامة واقع وتحديات، يوم 30 أفريل 2018، المركز الجامعي أحمد بن يحي الومنشريسي، تيسمسيلت، الجزائر.

2-الندوات

- 1-أسامة جغفالي، عوامل فشل الدور الاستشاري لمجلس الدولة، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 2-إيمان آيت سي معمر، الدور الاستشاري للمجلس الإسلامي الأعلى بالجزائر، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 3-بختة دندان، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.

- 4- جميلة طيب، مخلوف رملي، فعالية المؤسسات الدستورية الاستشارية في تكريس التنمية المستدامة-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي نموذجاً-، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 5- حميد زقاوي، يعقوب بلشير، الهيئات الوطنية ذات الاختصاص الاستشاري في ظل التعديل الدستوري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 6- خديجة خلوفي، صورية الوظيفة الاستشارية للمجلس الدستوري ومجلس الدولة، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 7- خديجة قمار، دور الهيئات الدستورية الاستشارية في الظروف غير العادية، ، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 8- عبد الله دريسي، المجلس الأعلى للأمن، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 9- علي بلغالم، استشارية رئيسي غرفتي البرلمان لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير العادية في النظام الدستوري الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.

- 10-فضيلة أقيير، التأسيس الدستوري للاستشارة الأمنية في القانون الجزائري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 11-كوسيلة بومصباح، مكانة الهيئات الاستشارية في الدساتير المغاربية -الجزائر، الغرب، وتونس-، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 12-مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 13-مصطفى بونجار، الوظيفة الاستشارية للمجلس الدستوري، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 14-نعيمة علالي، دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر على ضوء المكانة الدستورية والإطار القانوني، الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01-03-2018، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر.
- 3-الأيام الدراسية
- 1-إسماعيل بولكوان، الإطار الوظيفي الاستشاري للمجلس الدستوري في تعديل 2016 و مساهمته في صناعة النصوص القانونية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

2-أمنة مداني، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

3-خيرة ميمون، عائشة لزرق، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع من خلال رقابته على التشريعات الرئاسية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

4-زهرة بلحاج، دور الفواعل في تفعيل دور المؤسسة الاستشارية في الجزائر (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي)، يوم دراسي حول المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسات العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري، يوم 29 أبريل 2018، جامعة بودواو بومرداس، الجزائر.

5-سليمة قزلان، المؤسسات الاستشارية على ضوء تعديل 2016 من التكريس الدستوري المحتشم إلى التكريس الدستوري الشامل والرشيد، يوم دراسي حول دور المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسة العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، يوم 19 أبريل 2018، جامعة احمد بوقرة -بومرداس-، الجزائر.

6-عادل بوجميل ، مساهمة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الصناعة القانونية-نموذجاً (المادتين 202 و 203 من دستور الجزائر لسنة 2016)، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

7- عمير هاجرة، المجلس الإسلامي الأعلى كمؤسسة استشارية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

8- قايش ميلود، الدور الاستشاري للمجلس الدستوري وعلاقته مع السلطة القضائية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

9- محمد بواط، الشارف بن تالي، دور مجلس الدولة في صناعة النصوص القانونية من خلال دوره الاستشاري وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

10- محمد عبد الباسط شافي، الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

11- ميمون خيرة، لزرق عائشة، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع من خلال رقابته على التشريعات الرئاسية، يوم دراسي حول مساهمة المؤسسات الاستشارية في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، يوم 25-02-2019، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.

12-نبيلة بن عائشة، التكريس الدستوري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان: حصانة وارتقاء معياري، يوم دراسي حول دور المؤسسات الاستشارية في بلورة السياسات العامة بالجزائر على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، يوم 29 أفريل 2018، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر.

سادسا: منشورات الأمم المتحدة

1-المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني العدد رقم 4 (التتقيح 1)، منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع:
ISBN 978 -92-1-654024-1 A.09.XIV.

سابعا: المواقع الإلكترونية

- 1-<https://www.hci-dz.com>
- 2- <http://www.onplc.org.dz>
- 3- <https://www.cndh.org.dz>
- 4- <https://www.dw.com>

ثامنا:المراجع باللغة الأجنبية

1-Abdelhafidh djhablia, Les dimensions Cognitives des Sciences Politiques dans la Détermination des Sources et des Mécanismes de Lutte, Contre la Corruption, Algerian Review of Security and Development, Issue n° 7, July 2014.

الْفَقِيرِينَ

الفهرس

01	.....:مقدمة
	الباب الأول:المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية في ظل التعديل الدستوري
13	..... لسنة 2016
	الفصل الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية -التطور البنوي
15	.....والوظيفي-
16	.....المبحث الأول: مجلس الدولة كهيئة استشارية
19	.....المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة
19	.....الفرع الأول: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في القانون العضوي رقم 98-01.....
20	.....أولا: الجمعية العامة
28	.....ثانيا: اللجنة الدائمة
29	.....الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في القانون العضوي رقم 18-02.....
30	.....أولا: تشكيلة اللجنة الاستشارية
30	.....ثانيا: الإجراءات المتبعة للاستشارة أمام اللجنة الاستشارية
31	.....المطلب الثاني: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة
32	.....الفرع الأول: محدودية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة
32	.....أولا: مشاريع القوانين
33	.....ثانيا: الأوامر
35	.....ثالثا: اقتراحات القوانين
37	.....رابعا: السلطة التنظيمية (التنظيم)
38	.....الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة
38	.....أولا: الطبيعة القانونية لطلب رأي مجلس الدولة

39	.....	ثانيا: الطبيعة القانونية لإبداء رأي مجلس الدولة
40	.....	ثالثا: الطبيعة القانونية لأخذ رأي مجلس الدولة
41	.....	المبحث الثاني: المجلس الدستوري كمؤسسة استشارية
41	.....	المطلب الأول: مصادر تركيبة المجلس الدستوري
46	.....	الفرع الأول: الأعضاء الممثلون للسلطة التنفيذية في المجلس الدستوري
46	.....	الفرع الثاني: أعضاء المجلس الدستوري الممثلون للسلطة القضائية
47	.....	أولا: عضوا المجلس الدستوري الممثلين للمحكمة العليا
47	.....	ثانيا: عضوا المجلس الدستوري المنتخبان عن مجلس الدولة
47	.....	الفرع الثالث: الانتماء الحزبي للعضوين المنتخبين من طرف مجلس الأمة
48	.....	أولا: الحالة الأولى
48	.....	ثانيا: الحالة الثانية
48	.....	ثالثا: الحالة الثالثة
49	.....	الفرع الرابع: عضوا المجلس الدستوري الممثلين للمجلس الشعبي الوطني
		أولا: إمكانية خلو المجلس الشعبي الوطني ممن تتوفر فيهم شروط العضوية في المجلس
49	.....	الدستوري
		ثانيا: علاقة الانتماء الحزبي للعضوين المنتخبين عن المجلس الشعبي الوطني بتوازن
50	.....	تركيبه المجلس الدستوري
50	.....	المطلب الثاني : الاختصاصات الاستشارية للمجلس الدستوري
51	.....	الفرع الأول: استشارة المجلس الدستوري في الحالات الخاصة
51	.....	أولا: حالتى المانع والشغور لرئيس الجمهورية
		ثانيا: استشارة المجلس الدستوري لتطبيق بعض المواد الدستورية خلال فترة رئاسة
54	.....	الدولة بالنيابة

- 59 ثالثا: حالة المعاهدات المتعلقة بالهدنة والسلام
- 60 رابعا: حالة تمديد عهدة البرلمان
- 61 الفرع الثاني: استشارة المجلس الدستوري في التعديل الدستوري
- 62 أولا: دور المجلس الدستوري في حالة مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور
- 63 ثانيا: موقف المجلس الدستوري في حالة مبادرة البرلمان بتعديل الدستور
- 65 الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية الكلاسيكية - المنقحة -
- 67 المبحث الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية ذات الاختصاص الاستشاري المشترك
المطلب الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 147 من التعديل
الدستوري لسنة 2016
- 68 الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
- 70 أولا: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
- 70 ثانيا: خصائص حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
- 72 الفرع الثاني: القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء
انتخابات تشريعية قبل أوانها
- 74 أولا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل
أوانها استنادا للمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016
- 74 ثانيا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل
أوانها استنادا للمادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016
- 77 ثالثا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني استنادا للمواد 105 و 107 و
108 و 109 و 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016
- 78 المطلب الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية في الحالات غير العادية
- 79 الفرع الأول: المؤسسات الدستورية الاستشارية استنادا للمادة 105 من التعديل

80	.....الدستوري لسنة 2016
82	.....أولاً: اجتماع المجلس الأعلى للأمن
84	.....ثانياً: استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني
85	.....ثالثاً: استشارة الوزير الأول
85	.....رابعاً: استشارة رئيس المجلس الدستوري
108	الفرع الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 107 و المادة 108
87	.....والمادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016
	.....أولاً: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 107 من التعديل الدستوري لسنة
88	.....2016
	.....ثانياً: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 108 من التعديل الدستوري لسنة
94	.....2016
	.....ثالثاً: المؤسسات الدستورية الاستشارية استناداً للمادة 109 من التعديل الدستوري لسنة
95	.....2016
100	.....المبحث الثاني: المؤسسات الاستشارية المرسخة
100	.....المطلب الأول: المجلس الأعلى للقضاء كهيئة استشارية
102	.....الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للقضاء
102	.....أولاً:التنظيم البشري للمجلس الأعلى للقضاء
104	.....ثانياً:التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للقضاء
107	.....الفرع الثاني: مظاهر إبداء الرأي الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء
	.....أولاً: الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء استناداً لنص المادة 175 من التعديل
107	.....الدستوري لسنة 2016
	.....ثانياً:الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء استناداً لنص المادة 35 من القانون

110	.....	العضوي 12-04
116	.....	المطلب الثاني: المجلس الإسلامي الأعلى
117	.....	الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الإسلامي الأعلى
117	.....	أولاً: التنظيم البشري للمجلس الإسلامي الأعلى
118	.....	ثانياً: التنظيم الهيكل للمجلس الإسلامي الأعلى
120	.....	الفرع الثاني: مهام المجلس الإسلامي الأعلى
120	.....	أولاً: مهام المجلس استناداً لنص المادة 195 من التعديل الدستوري 2016
121	.....	ثانياً: مهام المجلس استناداً للفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 17-141
126	.....	خلاصة الباب الأول
		الباب الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المستحدثة في ظل التعديل الدستوري
127	.....	لسنة 2016
129	.....	الفصل الأول: الترقية القانونية للمؤسسات الاستشارية
130	.....	المبحث الأول: دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
132	.....	المطلب الأول: مفهوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
133	.....	الفرع الأول: مصادر النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
133	.....	أولاً: الإطار الدستوري
133	.....	ثانياً: الإطار التشريعي
134	.....	ثالثاً: الإطار التنظيمي
136	.....	الفرع الثاني: تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وخصائصها
136	.....	أولاً: تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
136	.....	ثانياً: خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
		الفرع الثالث: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وعلاقتها

141	.....	بالسلطات الدستورية.
141	.....	أولاً: دوافع إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
144	.....	ثانياً: علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطات الدستورية.
		المطلب الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته-تنظيمها البشري والهيكلية،
147	.....	مهامها، فعاليتها-.
147	.....	الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكلية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
155	.....	الفرع الثاني: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
156	.....	أولاً: الدور التوجيهي والتحسيبي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
157	.....	ثانياً: المهام الرقابية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
158	.....	الفرع الثالث: فعالية الهيئة الوطنية في إطار مكافحة الفساد.
159	.....	أولاً:غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة.
160	.....	ثانياً: محدودية الدور الرقابي للهيئة.
160	.....	ثالثاً: تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية.
162	.....	رابعاً: نسبة القضايا والشكاوى التي تناولتها الهيئة.
164	.....	المبحث الثاني: دسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
		المطلب الأول: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي-مصادر نظامه القانوني،
164	.....	تعريفه، تنظيمه البشري والهيكلية-.
165	.....	الفرع الأول: مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
		أولاً: مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قبل التعديل
165	.....	الدستوري لسنة 2016 (قبل الدسترة).
		ثانياً: مصادر النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بعد التعديل
168	.....	الدستوري لسنة 2016 (بعد الدسترة).

169	الفرع الثاني: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
	أولاً: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفق التعديل الدستوري لسنة
170	2016 ووفق المرسوم الرئاسي رقم 16-309.....
171	ثانياً: تعريف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فقهماً.....
172	الفرع الثالث: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
172	أولاً:تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفق المرسوم الرئاسي 16-309
174	ثانياً: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
180	المطلب الثاني: سير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
180	الفرع الأول: سلطة إخطار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
181	الفرع الثاني: أشغال المجلس.....
181	أولاً:الآراء.....
183	ثانياً:تقديم التوصيات.....
186	ثالثاً:إعداد التقارير.....
189	رابعاً:تقديم الدراسات.....
	الفرع الثالث:الوسائط الكفيلة في تفعيل دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
192	للاضطلاع بمهامه كهيئة استشارية.....
193	أولاً:الإطار المؤسسي.....
	ثانياً: مساهمة الإعلام في تدعيم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تأدية
194	مهامه.....
197	الفصل الثاني: المؤسسات الدستورية الاستشارية المؤسسة دستورياً.....
199	المبحث الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
200	المطلب الأول :التكريس الدستوري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.....

201	الفرع الأول: تأصيل المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
201	أولاً: المرصد الوطني لحقوق الإنسان.....
203	ثانياً: اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان في الجزائر.....
	الفرع الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة استشارية مستحدثة لترقية حقوق
206	الإنسان.....
207	أولاً: تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
	ثانياً: المجلس الوطني لحقوق الإنسان - مهامه، تعاونه مع الهيئات الدولية والوطنية
214	والمجتمع المدني-.....
	المطلب الثاني: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني لحقوق الإنسان وفق القانون
218	13-16.....
218	الفرع الأول: تشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه.....
223	الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
223	أولاً: الجمعية العامة.....
223	ثانياً: رئيس المجلس.....
224	ثالثاً: المكتب الدائم.....
224	رابعاً: اللجان الدائمة.....
227	خامساً: الأمانة العامة.....
	المبحث الثاني: المجلس الأعلى للشباب و المجلس الوطني للبحث العلمي و
230	التكنولوجيات.....
231	المطلب الأول: التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للشباب.....
	الفرع الأول: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الأعلى للشباب في ظل المرسوم
233	الرئاسي 17-142.....

233	أولاً: التشكيلة وكيفيات تعيين الأعضاء.....
237	ثانياً: التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للشباب.....
241	الفرع الثاني: التنظيم الوظيفي للمجلس الأعلى للشباب.....
	أولاً: المجلس الأعلى للشباب استناداً للمادتين 3 و 4 من المرسوم الرئاسي رقم 17-
241	.....142
	ثانياً: المجلس الأعلى للشباب استناداً للفصل الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 17-
242	.....142
243	المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
245	الفرع الأول: تأصيل المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
247	الفرع الثاني: التنظيم البشري والهيكل للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات...
247	أولاً: تشكيلة المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
250	ثانياً: التنظيم الهيكلي للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
253	الفرع الثالث: التنظيم الوظيفي للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
	أولاً: المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات استناداً للفصل الثاني من القانون
253	رقم 20-01.....
256	ثانياً: سير المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.....
258	خلاصة الباب الثاني.....
259	خاتمة.....
273	قائمة المصادر والمراجع.....
297	الفهرس.....

المخلص:

المؤسسات الدستورية الاستشارية هي تلك المؤسسات الرسمية المؤسسة دستوريا والتي لها قيمة كبيرة وأهمية في المجال الاستشاري بالنسبة للسلطة التنفيذية وبالخصوص لصالح رئيس الجمهورية أو الحكومة في الظروف العادية أو غير العادية، هذا ويعدّ التعديل الدستوري لسنة 2016 قفزة نوعية في تاريخ المؤسسات الاستشارية وذلك باحتوائه على مجموعة من المؤسسات الاستشارية الكلاسيكية والمستحدثة سواء تلك التي تمارس الوظيفة الاستشارية بصورة أساسية أي أنها أنشأت لهذا الغرض، أو تلك التي تمارس الوظيفة الاستشارية كاختصاص هامشي إلى جانب الوظائف الخاصة التي تقوم بها.

الكلمات المفتاحية : الوظيفة الاستشارية، المؤسسات الاستشارية، التعديل الدستوري لسنة

2016

Résumé:

Les institutions constitutionnelles consultatives sont les institutions officielles qui sont constitutionnellement établies et qui ont une grande valeur et une importance dans le domaine consultatif pour le pouvoir exécutif, en particulier au profit du président de la république ou du gouvernement dans des circonstances ordinaires ou extraordinaires. L'amendement constitutionnel pour l'année 2016 est un saut qualitatif dans l'histoire des institutions consultatives en regroupant des institutions consultatives classiques et nouvelles, que ce soit celles qui exercent la fonction consultative signifie principalement qu'il est établi à cet effet, ou celui qui exerce la fonction consultative en tant que compétence marginale en plus des fonctions spéciales qu'elle remplit.

Mots clés : fonction consultative, institutions consultatives, amendement constitutionnel pour l'année 2016

Abstract:

Consultative constitutional institutions are those official institutions that are constitutionally established and that have great value and importance in the consultative field for the executive authority, especially for the benefit of the president of the republic or the government in normal or extraordinary circumstances. This constitutional amendment for the year 2016 is a qualitative leap in the history of consulting institutions by containing a group of classic and new consulting institutions, whether those that exercise the function The consultancy mainly means that it is established for this purpose, or that which exercises the advisory function as a marginal competence in addition to the special functions that it performs.

Key words : advisory function, consulting institutions, constitutional amendment for the year 2016