



جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

الهيئات الإستشارية المركزية و دورها فى اتخاذ القرار الإداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر

تخصص: قانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. سعوداوي صديق

من إعداد الطلبة:

- أو شبر مريم

- عبد السلام سعيدة

لجنة المناقشة

1- د. قمار خديجة.....رئيسا

2- د. سعوداوي صديق.....مشرف

3- د. يعقر الطاهر.....عضوا

تاريخ المناقشة: 2019/06/24

السنة الجامعية 2019/2018

شكر وعرّفان

نشكر الله عزوجل الذي هداانا ووقفنا وأعاننا على إتمام هذا العمل المتواضع وكما نتقدم بجزيل

الشكر الى المشرف "الدكتور سعوداوي صديق" الذي ساعدنا كثيرا على إشرافه على موضوع

دراستنا والذي لم يبخل علينا بعبائه وكان خير دليل لنا في مشوار بحثنا .

كما نشكر جميع الأساتذة والدكاترة بكلية الحقوق لجامعة خميس مليانة ،الذين كانوا ولا يزالوا

منبر للعطاء .

وفي الاخير نتقدم بجزيل الشكر والعرّفان للجنة المناقشة .

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلي:

روح أبي المتوفى رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه ، لطالما تمنيت أن يشاركني فرحتي هاته .

إلى والدي الكريمة حفظما الله لنا و أطال الله في عمرها .

إلى إخوتي و أخواتي بارك الله فيهم و جعلهم سند لي في الحياة .

إلى أبناء إخوتي كل باسمه و إلى كل الأهل و الأقارب .

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل و أمد لي يد العون من بعيد أو قريب

و اخص بالذكر السيد "محمد حاج جيلاني" .

إلى كافة زملاء الدراسة خاصة إلى رفيقتي في إنجاز هذه المذكرة "أوشير مريم"

"سعيدة"

الإهداء

الحمد والشكر لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أهدي ثمرة جهدي إلى من وسعي بكل جهد من أجل ارتقائي بمراكز العلم إلى من
ربطني وأنارت دربي وأعانني بالصلوات والدعوات إلى أغلى إنسان في هذا الوجود
"أمي".

والى من عمل بكد في سبيلي وعلمني أن العلم سلاح الحياة وجهاد وشجعني في حياته

على طلب العلم والمعرفة "أبي فرة عيني رحمة الله عليك"

إلى أختي سلمى وأبنائها "محمد" و"سعاد" والى إخوتي وجميع أفراد العائلة المحترمة

إلى رفقاء الدرب الدراسي بجامعة والى كل من ساعدني ولو بكلمة وخاصة إلى رفيقتي

في انجاز هذه المذكرة "عبد السلام سعيدة"

حقائق

نظرا لتزايد الكبير في دور الدولة على المستوى الوطني و الدولي واتساع نطاق تدخلها في جميع مجالات سواء السياسية والاقتصادية والاجتماعية و الثقافية ، توجب على الدولة القيام بفتح المجال أمام النخب و الأشخاص المؤهلين من اجل تطبيق مبدأ المشاركة الشعبية في الحكم وصنع القرار في الدولة ، بهدف فك الضغط على الأجهزة الإدارية و السياسية وساعاتها، ومن أجل إعطاء فعالية أكثر للمساهمة في بناء منظومة إدارية وسياسية متطورة بأداء جيد للإدارة العامة.

و تعد عملية اتخاذ القرارات من أهم وسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة العامة للنهوض بوظائفها وتحقيق أهدافها، فهي تعد جوهر النشاط الإداري، من اجل اتخاذ هذه القرارات كان لابد من إجراء دراسات واستشارات مؤطرة قانونا قبل إقرارها لما لها من نتائج على الأفراد والمجتمع بالاحتياط لما قد يثور من مشاكل عويصة عند تنفيذ تلك القرارات. و الاستشارة إجراء مهم يساعد في اتخاذ قرارات سليمة وملائمة، لتفادي بعض النتائج السلبية غير المرجوة، ولها أهمية علمية وعملية كبيرة في السير الحسن والأداء النوعي للإدارة الحديثة وكذا إتاحة الفرصة أمام إطارات الدولة والنخبة في اتخاذ القرارات تطبيقا لمبدأ الديمقراطية بمشاركة و مساهمة الشعب مع الإدارة في ذلك، فتقدم الدول والانظمة يبقى مرهون بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار و صناعته، فهي أصبحت بذلك من الأركان الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها.

يعتبر النظام الإسلامي من الأنظمة السبابة التي أخذت بالنظام الشورى معتمدا على الرأي الجماعي في تسيير الشؤون العامة للأمة، وذكر مبدأ الشورى في القرآن الكريم إذ قال عز وجل في الآية الكريمة من سورة الشورى (وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ) «(1)

(1) الآية (38) من سورة الشورى

وكذلك قوله عز وجل في سورة آل عمران " (فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۗ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۗ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۗ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ) (1) "

وعرفت الاستشارة تطور عبر الزمن من اجل مسايرة الأوضاع الحقيقية في الدولة في مختلف الميادين لظهور عدة مؤسسات استشارية مختصة بتقديم الاستشارة في مجال معين، وتعرف الاستشارة على أنها خدمة تقدم من طرف شخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين مؤهلين قانونيا أو علميا، داخليين أو خارجيين وتكون هذه الاستشارة عن طريق الطلب أو الأخطار من صاحب المصلحة في ذلك.

حيث عرفها معهد المستشارين الإداريين في بريطانيا بأنها "خدمة يقدمها شخص أو أشخاص لهم من الاستقلال و التأهيل ما يمكنهم من تعريف وبحث المشكلات المرتبطة بالسياسات المنظمة ، وبتنظيمها وبطرق وإجراءات عملها، ومن ثم التوجيه بعمل وإجراء محدد لمعالجة المشكلات و المساعدة أيضا في تنفيذ التوصيات المقدمة" (2)

كما عرفها الأستاذان "جون م فيفتر" و "فرانك بسرود" الاستشارة بأنها النشاط التكميلي الذي له تأثير غير مباشرة، ويلاحظ أنهما يقسمان العمل الإداري إلى عمل مباشر في تحقيق الأهداف وهو العمل التنفيذي، أما العمل الاستشاري فهو تكميلي له غير مباشر. (3)

أما الأدبيات العربية فهي تفرق بين الاستشارة كعملية فنية ووسيلة للارتقاء ، والتي تقوم بالمفهوم الحديث على توفر شرط المعرفة والكفاءة والإمكانيات، وبين المشورة التي تجذرت أصولها في الفكر العربي الإسلامي ولها شروطها ومقوماتها، والتي هي عبارة عن

(1) الآية (158) من سورة آل عمران

(2) احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2012،ص 95

(3) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2004

إبداء الرأي دون أن يترتب على صاحبها آثار قانونية سلبا أو إيجابا ،وفي غالب الأحيان تقدم مجانا دون مقابل⁽¹⁾.

و يمر العمل الاستشاري على عدة مراحل تعتمد في مجملها على الفكر الذي يعد العنصر الجوهرى في العمل الاستشاري ، ويمكن تحديد هذه المراحل في جمع وتحليل الحقائق ولتحقيق هذا لابد أولا من تحديد المشكلة ومن ثم جمع البيانات والمعلومات التي يجب أن تكون حقيقية ودقيقة ومختصرة⁽²⁾، بهدف مساعدة الجهة المستشارة لإعطاء الإجابات المناسبة على تساؤلاتها وانشغالاتها للتوصل الى رؤية واضحة واعطاء الاقتراحات والحلول اللازمة للوصول إلى النتائج المرجوة .

وبعدها تأتي مرحلة التخطيط والتي تعتبر مهمة في العمل الاستشاري لأنها تحدد لنا كيفية الاستعداد لمواجهة الأمور المتوقعة مستقبلا أو المحتمل وقوعها ، وإعداد مخطط أو برنامج قبلي بهدف معالجتها.

وفي الأخير مرحلة التنظيم والذي يعد عمل إداري أساسي، دوره دراسة هياكل الإدارة واستراتيجياتها وأهدافها ، وتحديد مسؤولياتها حيث يركز جزء كبير من أعمال الاستشارة على التنظيم

وللاستشارة صور تمثلت في الاستشارة الاختيارية والإجبارية، أما الأولى فهي تلك التي تطلبها السلطة الإدارية من الجهات المختصة قبل اتخاذ قرار معين وتكون في حالة عدم وجود نص صريح يلزم الإدارة بان تستشير جهة معينة، فلها الاختيار أن تلجأ إلى هذا الطلب من عدمه.

وبالتالي الجهة الإدارية ليست ملزمة قانونا باستطلاع رأي جهة أخرى بل الأخذ بالرأي متروكا لمطلق تقديرها.

(1) احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 95

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق

أما النوع الثاني او الصورة الأخرى فهي الاستشارة الإجبارية التي يفرضها القانون على الجهة الإدارية قبل اتخاذ القرار ، حيث يلزمها بأخذ رأي الجهة الاستشارية المختصة في هذا المجال ، و هنا تكون الاستشارة إلزامية ، غير انه ترك للسلطة الإدارية حرية اتخاذ القرار بدون إتباع الرأي عند الضرورة ، فهنا تكون الاستشارة غير ملزمة.

أصبحت الاستشارة من ضروريات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها ، الأمر الذي جعل الدول تنشأ هيئات استشارية تختص في مجالات مختلفة وميادين متنوعة.

وبرزت هذه الهيئات الاستشارية منذ القدم ولأول مرة في دول أوروبا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية ، والتي كانت تساهم في تسيير الشؤون العامة للبلاد ، وكذلك بظهور الأنظمة النيابية الديمقراطية التي تقدم آراء استشارية الى الملك الذي يتولى جميع السلطات في الدولة وأنشئ بجانبه مجلس منتخب من طرف الشعب وهيئات استشارية تشارك برأيها في الحكم والملاحظ هنا ارتفاع عدد الهيئات الاستشارية و المجالس في الدول الأوروبية منها مثلا: مجلس الدولة الفرنسي ، مجلس الدولة الايطالي ، مجلس الدولة البلجيكي والمجلس الخاص البريطاني ، وهذا نتيجة لتزايد مصالح الدولة وارتباطها بحقوق و حرية الأفراد.

و قدم الفقهاء تعريفات كثيرة للهيئات الاستشارية، فالأستاذ "محمد فؤاد مهنا" يعرفها على أنها "الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الادارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصاتهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الافراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم"⁽¹⁾ .

ويعرفها الأستاذ "سليمان محمد الطماوي" بأنها هيئات إدارية تقوم أصلا بمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية ، فهي من هذه الناحية شبيهة إلى حد بالهيئات الفنية للمساعدة ولكنها تختلف عنها في وظيفتها إلى حد كبير، فالهيئات الإدارية الاستشارية وفقا للتسمية

(1) فؤاد مهنا ، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة ، 1967 ،

الأمريكية تنحصر وظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك حق إصدار القرار" (1).

كما يعرفها الأستاذ "أحمد بوضياف" على أنها هيئات أو أفراد متخصصة تتكون من فنيين ذو خبرة واسعة يبدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها(2)

عملت الجزائر كغيرها من الدول على إنشاء هيئات استشارية تعمل في مجالات مختلفة، حيث تبنى المؤسس الجزائري الاستشارة في نظامه القانوني، ولأول مرة بعد الاستقلال، من خلال دستور 1963 و في مختلف الدساتير اللاحقة، حيث استحدث دستور 2016 هيئات استشارية في كل المجالات، غير ان هذه الاستشارة الدستورية تختلف من هيئة لأخرى وحسب درجة وأهمية الهيئة في حد ذاتها والتي تلعب دورا مهما في اتخاذ القرارات الإدارية والمشاركة في صنع السياسة العامة و التنمية في الدولة.

حيث تتمثل أهمية الدراسة في القيمة الكبيرة للاستشارة، و دورها في ترشيد عملية اتخاذ القرارات، و كذلك رفع مستوى النشاط الإداري و ذلك بإشراك الجماعة في صنع القرار تكريسا لمبدأ الديمقراطية، بهدف تحقيق التنمية في كل المجالات سواء الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، وذلك عن طريق الهيئات الاستشارية المركزية، التي يجب ان يعطى لها اهتمام كبير من طرف الباحثين والدارسين خاصة في ظل افتقار المكتبات القانونية لهذا النوع من الدراسات.

ولقد تعددت الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع منها دوافع ذاتية وأخرى موضوعية.

أما الدوافع الذاتية: اختبار القدرات الذاتية و تجسيد الأفكار والمعلومات حول هذا الموضوع و صياغتها بطريقة علمية قانونية منهجية .

(1) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص103

(2) احمد بوضياف، المرجع السابق، ص

إعطاء مساهمة و لو بسيطة من اجل اثراء المكتبات القانونية بالمستجدات و ما توصلت إليه الأبحاث المتعلقة بالموضوع.

أما الأسباب الموضوعية: تتمثل أساسا في أهمية الموضوع ومكانته وكذلك تبيان الدور الذي تلعبه هذه الهيئات في شتى المجالات.

و ككل الأبحاث العلمية القانونية، واجهتنا العديد من الصعوبات لعل أهمها هي نقص و ضيق الوقت وكذلك الظروف التي تمر بها البلاد والتي أثرت على الجامعة والطلبة كذلك نقص المؤلفات والدراسات المركزة على الاستشارة والهيئات الاستشارية في منطقة العربية بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة، حيث لم يحضى هذا الموضوع في الجزائر بالدراسة التي يستحقها على الرغم من التطور الذي عرفته الهيئات الوطنية الاستشارية منذ دستور 1963 إلى يومنا هذا.

و فيما يخص الدراسات السابقة فلم يحظى هذا الموضوع بالاهتمام الكافي من قبل الباحثين و الكتاب، باستثناء بعض الدراسات التي قام بها الأستاذ **احمد بوضياف** سنة 1989 بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية.

يعتبر نظام الاستشارة مهم في عملية اتخاذ القرار ،لذا تم تأسيس هذه الاستشارة في الوثيقة الدستورية ،لأهميتها الكبرى أمام ممارسي السلطة العامة الإدارية، خصوصا رئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية باعتبار هذه الأخيرة لها مسؤوليات وواجبات دستورية و قانونية عليا في الدولة. و لحسن أداءها والخروج بقرارات جديّة تم إحاطتها بمؤسسات دستورية استشارية من اجل تنوير قراراتها، وعليه فالى اي مدى اخذ المشرع الجزائري بفكرة الهيئات الاستشارية ضمن نظامه القانوني؟ وما مدى مساهمة هذه الهيئات في صنع القرار الإداري؟

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي لوصف موضوع الدراسة، خاصة الإطار النظري أو المفاهيمي، وكذلك على المنهج التحليلي من خلال تحليل دور الهيئات

الوطنية الاستشارية ومدى مساهمتها في تحقيق الحوار والتشاور داخل الدولة، أما المنهج التاريخي فانتهجناه لنتبع التطورات التي عرفتتها الهيئات الوطنية الاستشارية في الجزائر ودوافع وجودها والدور الذي لعبته.

ولمعالجة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه الى ثلاث فصول حيث درسنا في الفصل الأول الهيئات الاستشارية المركزية ذات السلطة العامة ودورها في اتخاذ القرار الإداري الذي بدوره تضمن ثلاث مباحث وفي الفصل الثاني تطرقنا إلى الهيئات الاستشارية المركزية ذات البعد الإيديولوجي الذي قسمناه إلى ثلاث مباحث ودورها في اتخاذ القرار الإداري أما الفصل الثالث عالجنا فيه الهيئات الاستشارية المركزية ذات البعد الحقوقي و دورها في اتخاذ القرار الإداري وتكون من ثلاث مباحث .

الفصل الأول

المهنيّات الاستشارية الممارسة للسلطة العامة

ترتبط الدولة بهيئات تساعد في اتخاذ القرارات ومشاركة سلطات الدولة في تقديم آرائها من أجل إيجاد حلول لمختلف الأزمات التي تعيشها الدولة خلال دراسة المتغيرات في كل المجالات مما جعل الدول تعمل على إنشاء هيئات تساهم في ممارسة السلطة العامة والمشاركة في صنع القرارات عن طريق الوظيفة الاستشارية . ومن خلال ما تقدم سنتمحوور دراستنا في هذا الفصل على تبيان الهيئات الاستشارية الممارسة للسلطة العامة و التي قسمناها إلى ثلاث مباحث ، (المبحث الأول) الهيئات الاستشارية في السلطة التشريعية ،(المبحث الثاني) الهيئات الاستشارية في السلطة التنفيذية ،(المبحث الثالث) الهيئات الاستشارية في السلطة القضائية.

المبحث الأول

الهيئات الاستشارية في السلطة التشريعية

يعتبر البرلمان السلطة التشريعية المكونة بغرفتين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني و هم من أهم معالم المجتمع الديمقراطي ، لأنه يجسد قيم السيادة الشعبية و الحرية و المساواة و المشاركة السياسية ، فالبرلمان هو المؤسسة الأكثر ارتباطا بالجمهور و إنفتاحا عليه بحيث أوكلت إليه مهمة سن القوانين التي تحكم المجتمع ، و تعتبر هذه المهمة من أهم المهام الدستورية لكونها من ابرز وسائل التعبير عن إرادة الشعب ، و سنتناول في هذا المبحث الى المطالب التالية : (المطلب الأول) رئيس مجلس الأمة ، (المطلب الثاني) رئيس مجلس الشعبي الوطني ، (المطلب الثالث) الأغلبية البرلمانية .

المطلب الأول

رئيس مجلس الأمة

يعد رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى في مجلس الأمة و الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية ، نظرا لدوره الهام دستوريا وقانونيا ، حيث يحل رئيس مجلس الأمة في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية لسبب من الأسباب المحددة دستوريا وقانونيا⁽¹⁾ باعتباره القائد للعمل البرلماني ، والشخصية الحكيمة التي تعمل على فرض النظام داخل المجلس ، و التوافق بين مختلف التشكيلات السياسية الممثلة في المجلس⁽²⁾ ، حيث تطرقنا في (الفرع الأول) اختيار رئيس مجلس الأمة ، أما (الفرع الثاني) الصلاحيات الاستشارية لرئيس مجلس الأمة ، و في (الفرع الثالث) مركز و مكانة رئيس مجلس الأمة و (الفرع الرابع) القيمة الاستشارية لرئيس مجلس الأمة .

(1) د/سعيد أوصيف ، البرلمان الجزائري في ظل الدستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة الدكتوراه تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق ، الجزائر ، جامعة 2015 ، 2016/1 ، ص 184

(2) بلغالم علي ، استشارية رئسي غرفتي البرلمان لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير العادية في النظام الدستوري الجزائري ، المداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الثامنة حول المؤسسات الاستشارية في نظام الدستوري الجزائري ، يوم 2018/03/01 ، مخبر نظام الحالة المدنية ، جامعة جيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، ص 8.

الفرع الأول

اختيار رئيس مجلس الأمة

طبقا للمادة 131 الفقرة 02¹ من الدستور 2016 ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس ، وطبقا لأحكام المادة 119 الفقرة 3 من نفس الدستور يكون التجديد كل ثلاث سنوات

فاختيار رئيس مجلس الأمة يكون عن طريق الانتخاب في أول جلسة افتتاحية في الفترة التشريعية التي تتعد وجوبا بعد اليوم الخامس عشر (15) الذي يكون بعد إعلان المجلس الدستوري نتائج انتخاب أعضاء مجلس الأمة .

وكذلك يرأس جلسته لأول مرة المكتب المؤقت الذي يتكون من أكبر الأعضاء سنا وأصغر عضوين ، إلى غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 02 الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، بما أن رئيس مجلس الأمة هو عضو من أعضاء مجلس الأمة سواء المنتخبين أو المعينين فإنه يشترط أن تتوافر فيه الشروط العامة العضوية في مجلس الأمة .

أولا : شروط اختيار رئيس مجلس الأمة :

أن يكون عضو في مجلس الأمة سواء من المعينين من الثلث الرئاسي أو من المنتخبين بالنسبة للثلثين المنتخبين عن المجالس الشعبية المحلي، ومن أهم الشروط الأساسية نذكر منها أن يكون منتخب من المعينون المادة 63 من الدستور 2016، والقانون العضوي 01-17⁽²⁾ أن يتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

(1) المادة 131 الفقرة 2 من دستور 1996 المعدل في 2016، المؤرخ في 6/03/2012، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ، العدد 14، المؤرخ في 2016/03/7

(2) القانون رقم 01-17 المؤرخ في 10/01/2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، الجريدة الرسمية العدد 02 المؤرخ في 11/01/2017.

ثانيا : إجراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة :

طبقا للمادة 131 الفقرة 03 من الدستور 2016⁽¹⁾ و أحكام المادة 11 من القانون العضوي 16-12⁽²⁾ انه ينتخب رئيس مجلس الأمة باقتراع السري وفي حالة تعدد المرشحين يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس في حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة يجري في أجل أقصاه 24 ساعة دور ثاني يتم فيه التنافس الأغلبية النسبية و في حالة تساوي الأصوات يعد فائزا المترشح الأكبر سنا .

إذا كان المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد يعلن فوزه بحصوله ، ينتخب رئيس مجلس الأمة باقتراع سري ، في حالة تعدد المرشحين و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة ، و في حالة عدم حصول أي مرشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ في أجل أقصاه أربع و عشرون (24) ساعة إلى إجراء دورتان يتم فيها التنافس بين الأول و الثاني المحصلين على أغلبية الأصوات ويعلن فوز المترشح الحاصل على الأغلبية النسبية و في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزا المترشح الأكبر سنا ، إذا كان هناك مرشح واحد فيكون الانتخاب برفع اليد أو الاقتراع السري ، و يعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات ،طبقا لأحكام المادة 05 من ذات النظام الداخلي لمجلس الأمة ، وفي حالة شعور المنصب رئيس مجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 06 من ذات النظام الداخلي بسبب الاستقالة أو التنافي أو مانع قانوني أو وفاة هنا تكون عملية الانتخاب لرئيس مجلس الأمة بنفس الطريقة حسب محددته المادة 05 من النظام الداخلي في مدة أقصاها (15) خمسة عشر يوم من تاريخ إعلان حالة الشعور ، وتكون الدعوى من

(1) المادة 131 الفقرة 2 من دستور 1996 المعدل في 2016، المؤرخ في 2012/03/6، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ، العدد 14، المؤرخ في 2016/03/7.

(2) المادة 11 من قانون العضوي 16-12 المؤرخ في 2016/08/25 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 55، المؤرخ في 2016/08/28.

مكتب مجلس الأمة والهيئة التنسيقية باجتماع من أجل إقرار حالة الشعور التي تثبت بلائحة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الحاضرين في الجلسة العامة وبلغها المكتب للجهات المعنية بعدما كان 4/3 ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة طبقا للمادة 03/07 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 المعدل في 2000، وفي هذه الحالة يشرف على عملية الانتخاب أكبر نواب الرئيس سننا بمساعدة اصغر عضوين من أعضاء مجلس الأمة شريطة إن يكون مرشحين⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الصلاحيات الاستشارية لرئيس مجلس الأمة

رئيس مجلس الأمة يمثل الشخصية الثانية في الدولة لذلك أسندت له صلاحيات مهمة فهو الذي يتولى رئاسة الدولة إذا استحال ذلك على رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 102 من التعديل الدستور لسنة 2016 للحفاظ على أمن الدولة داخليا وخارجيا فهنا تعتبر الاستشارة غير ملزمة كم أن الهدف من الاستشارة هو إضفاء نوع من المشروعية على قرار إعلان الظروف الاستثنائية باللجوء إلى أخذ الرأي رئيسي لغرفتي الهيئة الممثلة للشعب والمجلس الوطني الشعبي أكثر تمثيلا للإرادة الشعبية⁽²⁾ ولقد أقر الدستور حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية والحرب.

أن الظروف غير العادية التي يقتضي عليها الأمر بتوفير داخل للمجتمع بالأمن العام والطمأنينة العامة فان كل مؤسسة دستورية تباشر مهامها بشكل عادي، كما يتمتع الأفراد بالحقوق والحريات المعترف بها دستوريا⁽³⁾ وكذلك غي الظروف الغير عادية

(1) أ/ بلعالم علي، المرجع السابق، ص10-11

(2) أ/نجموي خديجة ، الدور الاستشاري لغرفتي البرلمان في إعلان الظرف الاستثنائي ،المداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الثامنة حول المؤسسات الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري ،جامعة جلاي بونعامة خميس مليانة،1/مارس 2017 ص8.

(3) عمار بوضياف،الوجيز في القانون الاداري ، دار الريحانة ، الجزائر ، 2013، ص 94.

التي قد يتعرض لها المجتمع تفرض عليه بعض الاحكام الاستثنائية وهذه الظروف تختلف من ظرف إلى آخر .

أولاً / حالة الطوارئ والحصار: وردت المادة 105 من الدستور المعدل لسنة 2016 " يقر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ او الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ،ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس مجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ او الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا " .

ثانياً / الحالة الاستثنائية : وردت في المادة 107 من الدستور المعدل 2016 على انه " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامتها ترابها " .

وكذلك في هذه الحالة يتم فيها استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى كل من مجلس الوزراء ومجلس الأعلى للأمن، ويتخذ رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية الإجراءات التي تستوجب المحافظة على استقلالية الأمة وكذلك الحفاظ على المؤسسات الدستورية في البلاد وهنا يجتمع البرلمان وجوبا.

ثالثاً / التعبئة العامة:لقد جاء نص المادة 108 من الدستور المعدل 2016 انه " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني " .

رابعاً / حالة الحرب:جاءت نص المادة 109من الدستور المعدل 2016 " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى مجلس

الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري".

وبناء على ما سبق يتضح بأن الهدف من إقرار تلك الحالات من المحافظة على الأمن العام بما تتضمنه هاته الحالات من معنى واسع، ويترتب على أعمال هذا الاخيرة بتقييد الحريات العامة في مجالات محددة، إلا أنه ونظرا لما تتطوي عليه هاته الحالات من الخطر بالنسبة للحريات العامة فقد أخضع المؤسس الدستوري في مباشرة هاته الحالات من عدة ضوابط منها ما هو شكلي ومنها ما هو موضوعي⁽¹⁾

والاستشارة التي أوجدها الدستور الجزائري هي تلك الحالات التي أقر انهاءها من أجل حماية الحقوق والحريات الأفراد وضمان السير العادي للمؤسسات الدستورية لما لها من أبعاد قانونية⁽²⁾.

والاستشارة التي أقرها الدستور في حالتها الحصار والطوارئ امتدت الى أخذ رأي يقيد الإعلام والتبليغ كما يمكن إدخالها ضمن المجاملة السياسة الواجب فيها تقدير المؤسسات الدستورية التي يمثلونها وهذا لن يغير من قيمة هذا الإجراء وإنما يشرف فقط صاحب الحق ويجعله مجرد إجراء يقيد الاستشارة لا غير⁽³⁾

(1) أ/ بلغالم علي، المرجع السابق، ص12

(2) إيمان مغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء دستور 2008، رسالة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، سنة 2010-2011، ص 105.

(3) عمار شاسوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في دستور الجزائري، سنة 1996، رسالة ماجستير، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012-2013، ص، 47-48.

الفرع الثالث

مركز و مكانة رئيس مجلس الأمة

تؤكد مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم السلطة حسب أحكام المادة 88 من الدستور 1996 أن غرض المؤسس هو ضامن الاستمرارية والاستقرار السياسي لمؤسسات الدولة فتعد مكانة رئيس الأمة من الأركان الأساسية التي تقوم عليها عملية اتخاذ القرارات لمواجهة التحديات في التغيير والانتقال على جميع الأوضاع فرئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية بعد رئيس الجمهورية ومسير للمؤسسات التشريعية وبتالي استمرارية نشاطه وتحقيق نوع من الاستقرار وله قيمة تمثيلية والتي تتمثل في الوحدة الوطنية للأمة وفي التعديل الجديد ابرز أولوية مهمة للاستشارة ، ومجلس الشعبي الوطني كان يشرع قبل تعديل الدستور 2016 ومجلس الأمة لم يكن يقترح ويبادر بالقوانين وبعد تعديل الدستور 2016 انسحبت ثلاث مجالات لصالح مجلس الأمة ليبادر فيها دون أن يبادر فيها المجلس الشعبي الوطني ، ومجلس الأمة ليس له الحق أن يبادر في التي تمثل المجلس الشعبي الوطني حسب ما نصت عليه المادة 136 والمادة 137 من الدستور 2016 .

الفرع الرابع

القيمة الاستشارية لرئيس مجلس الأمة

إن مجلس الأمة هو هيئة دستورية ، يحتل المرتبة الأولى في مجلس الأمة ، وهو رئيس أسندت له العديد من الصلاحيات منها الاستشارية وله القيمة التي تتمثل في الوحدة الوطنية للأمة باعتباره المسير للمؤسسة التشريعية هذه ، وفي تعديل 2016 جاء القانون جديد أن مجلس الأمة يبادر بالتشريع في الحالات الثلاثة والتي تتمثل في تهيئة إقليم والتنظيم الإقليمي وتنمية المحلية ، إن رئيس مجلس الأمة له القيمة ووعاء انتخابي مما أعطى له صلاحيات استشارية نظرا لما قدمه له الدستور لان له مرتبة دستورية مهمة في مؤسسة التشريعية وبنسبة لمؤسسات الدولة الأخرى بعد رئيس الجمهورية وتكمن قيمته

لأنه منتخب من بين زملائه الأعضاء في مجلس وله قيمة شعبية خاصة عندما يكون منتخب محليا وغير معين من الثلث الرئاسي.

المطلب الثاني

رئيس المجلس الشعبي الوطني

يتمتع رئيس المجلس الشعبي الوطني بمركز هام داخل الغرفة السفلى وهذا راجع إلى الكيفية التي انتخب على إثرها و كذلك مجال الاختصاصات التي يتمتع بها .

الفرع الأول

طريقة انتخابه

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني لفترة التشريعية حسب المادة 131 من الدستور بحيث أنه ينتخب عن طريق الاقتراع السري في حالة تعدد المرشحين⁽¹⁾، ويعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة ، وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة يلجئ إلى إجراء دور ثاني يتم فيه التنافس بين الأول و الثاني الحاصلين على أغلبية الأصوات ، ويعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية النسبية ، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائز المرشح الأكبر سنا ، و في حالة مرشح وحيد يكون الانتخاب برفع اليد ، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات ، وفي حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني بسبب الاستقالة أو التنافي أو الوفاة يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني بنفس الطريقة المحددة في هذه الحالة ، يشرف على عملية الانتخاب اكبر نواب المجلس سنا من غير المرشحين بمساعدة اصغر نائبين⁽²⁾ .

(1) المادة 131 من الدستور 2016

(2) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، لسنة 2000، الجريدة الرسمية ، العدد 46، المؤرخ في 30 جويلية 2000.

الفرع الثاني

الصلاحيات الاستشارية لرئيس المجلس الشعبي الوطني

لقد أعطى المؤسس الدستوري لرئيس المجلس الشعبي الوطني اختصاص استشاري في حالات معينة ، حيث أن لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة باعتباره حامى الدولة و مؤسساتها الدستورية فقد يصادف ظروف غير متوقعة للدولة مما يؤدي إلى اتخاذ بعض التدابير اللازمة .

اولا: استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني في الظروف غير العادية

يقوم رئيس الجمهورية ببعض الإجراءات الضرورية من أجل الحفاظ على أمن الدولة وسلامتها التي تكمن في إقرار حالي الحصار و الطوارئ و الحالة الاستثنائية و الحرب ولكنه قيده في استشارة بعض الهيئات الدستورية من بينها استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني (1).

- أثناء إقرار حالي الحصار و الطوارئ

أقر دستور 2016 بموجب المادة 105 منه أن يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار ، " بعد و استشارة رئيس غرفة البرلمان من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لاستيعاب الوضع " ، فهنا تم تقييد رئيس الجمهورية في استشارة تلك الهيئات ، فمثلا إذا انتهت مدة الحصار ترفع ، و إذا طلب رئيس الجمهورية تمديد الحالة يجب أولا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه و إذا رفض أمر التمديد هنا يقوم رئيس الجمهورية برفع الحالة فورا و إعلان حالي الحصار و الطوارئ يتم تنظيمها عن طريق قانون عضوي يصدر من البرلمان بغرفتيه و يتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس و تنظيم هذه الحالتين عن طريق قانون عضوي بسبب ارتباطهما بالحقوق و

(1) بولشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و 1976، الجزء الأول ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013، ص76-77

الحريات العامة للأفراد و لذلك يعتبر رئيس المجلس الشعبي الوطني جهاز من الأجهزة التي أقرها الدستور بتقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية⁽¹⁾ .

أثناء إقرار الحالة الاستثنائية

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كان هناك تهديد لمؤسسات الدولة و استقلالها و سلامة ترابها ، غير أن المؤسس الدستوري أعطى هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية بضرورة استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و مختلف الهيئات الدستورية الأخرى المنصوص عليها في المادة 107 من دستور 2016 و ذلك بارتباطها بعدم المساس بالحقوق و حريات الأفراد .

- أثناء إقرار التعبئة العامة

يقوم رئيس الجمهورية بإقرار التعبئة العامة لكن ربطها المؤسس باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و التي يقصد بها تأميم المرافق العامة و الخاصة و الموارد المادية و البشرية من أجل التهيئة للحرب .

- في حالة إقرار حالة الحرب

تعرف حالة الحرب على أنها عدوان يوشك أن يقع و التي تعتبر أشد من الحالة الاستثنائية في هذه الحالة يتم العمل على التحضيرات العسكرية و تهيئة الجيش و ممارسة القوة و الأعمال التحضيرية ، مما جعل المؤسس الدستوري يؤكد على ضرورة إتباع بعض الإجراءات من أجل إعلان هذه الحالة و ذلك بالاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الدستوري ، وهنا يجتمع البرلمان وجوبا ، إذا في هذه الحالة يوقف العمل بالدستور ويتولى

(1) سليمة عبله ،العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، باننة ، 2014، ص60

رئيس الجمهورية كل الصلاحيات و السلطات بنفسه و هذا ما يبين ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطات دون قيد اتجاه المؤسسات السياسية الدستورية في الدولة ولذلك يجب استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و كذا الهيئات الدستورية الأخرى. لكن أثناء إقرار رئيس الجمهورية هذه الحالات له سلطات واسعة لاتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع و تصبح كل سلطات في يد رئيس الجمهورية البرلمان (1). وذلك وفقا لشروط المحددة في نص المادة 142 فقرة 4 من دستور 2016 وهنا يمكن التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107⁽²⁾ من الدستور لقد منحت لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في مجال التشريع بالأوامر التي تتخذ خلال هذه الظروف و لا تخضع لشرط وجوب عرضها على البرلمان و الموافقة عليها. لكن هذه الهيئات ماهي إلا استشارية بتقديم المشورة ، فتبقى غير ملزمة إذ لديه السلطة التقديرية في الأخذ بهذه الآراء و إقرار هذه الحالات المذكورة سابقا.

ثانيا: استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة حل البرلمان

يعتبر الحل من أخطر أسلحة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ، إذ بالرجوع إلى دستور 1996 نجد أنه قد أقر على حل المجلس الشعبي الوطني دون قابلية حل مجلس الأمة ، وذلك يعتبر الحل و المسؤولية السياسية قاعدة لتوازن السلطة التشريعية و التنفيذية فقد نصت المادة 147 من دستور 2016 على حله و التي نصت على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ... " ، هنا الرئيس يقوم باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و تجري الانتخابات في أجل أقصاه (3) أشهر حيث يلجأ رئيس

(1) اوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2008، ص133-134.

(2) المادة 107 من دستور 2016.

الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني وذلك من أجل إيجاد حل للخلاف بين المجلس و بين الحكومة⁽¹⁾.

لكن الآثار المترتبة عن استشارة هذه الهيئة ما هي إلا إجراء شكلي لا يمس بإرادة رئيس الجمهورية و رغبته بحل الغرفة الأولى في البرلمان ، رغم إلزامية تقديم الاستشارة من طرف الهيئة إلا أنها تعتبر آرائها غير ملزمة بها إذ أن السلطة التقديرية تعود لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

عرفت الجزائر من ناحية ممارسة الحل للمجلس الشعبي الوطني مرة واحدة من طرف رئيس الجمهورية وذلك في 4 جانفي 1992 ، أين قام الرئيس " الشاذلي بن جديد " بحل المجلس الشعبي الوطني دون استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 84 من دستور 1989 التي تشترط استشارة هذه الهيئات مما اعتبر الحل الذي قام به " الرئيس الشاذلي بن جديد " غير قانوني ، فهو مخالف لأحكام الدستور بسبب استقالة رئيس الجمهورية المقترنة بشعور المجلس الوطني، حيث أنه لم يأخذ المجلس الدستوري الأمر بجدية آنذاك ، ولم يحترم تطبيق الدستور من خلال مادته 84 وعليه استند المجلس الدستوري إلى حيثيات لا تمت بصلة إلى تكليفه باحترام الدستور و حمايته ، ورأى إن الدستور لم ينظم حالة شعور منصب رئيس الجمهورية المقترن بحل المجلس الشعبي الوطني ومنه لم يتحمل عناء مسؤوليته المكلف بها بموجب المادة 1/153 من دستور 1989 التي تنص أنه يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور .

(1) بوقفة عبدا لله، القانون الدستوري واليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة ، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2002، ص 272-276.

(2) بركات أحمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان ، 2008، ص102.

وأصدر الأمر بموجب بيانا في 11/01/1991 صدر من المجلس المجتمع والمثبت لحالة شعور منصب رئيس الجمهورية على أساس الاستقالة التي قدمها رئيس الجمهورية آنذاك، وطالب المجلس من الجهات والمؤسسات المعنية على الحفاظ على استمرارية الدولة (1).

الفرع الثالث

القيمة الاستشارية لرئيس المجلس الشعبي الوطني

إن منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني مهم للغاية باعتباره الساهر على احترام النظام داخل للمجلس الشعبي الوطني و كذلك باعتباره يباشر العمل التشريعي و هذا ما جعل عملية انتخابه أمر ضروري حتى يكون ممثلا للأغلبية البرلمانية⁽²⁾، فرئيس المجلس الشعبي الوطني نائب منتخب ، و كذلك حماية المؤسسات البرلمانية الشعبية من أجل عدم الخطأ في حق الشعب و له قيمة و قدرة انتخابية لأنه المصدر الحقيقي لمصادقية في انتخابه وفي الترتيب المؤسساتي ورئيس غرفة المجلس الشعبي الوطني له الأولوية في الاستشارة ، بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني في عمليات التشريع و التصويت وكذا الرقابة على أعمال الحكومة أكثر منها ممنوحة لمجلس الأمة ، وبالتالي القول أن رئيسي غرفتي البرلمان لهم قيمة تمثيلية كبيرة بالنسبة لرئيس الجمهورية في منحه الرأي الاستشاري الواجب دستوريا للتتوير في اتخاذ القرارات الحاسمة في الدولة.

(1) بو لشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق، ص77،76.

(2) د/ سعوداوي صديق ، سمو الدستور في التشريع الجزائري بين النص و التطبيق ، أطروحة تخرج في القانون الدستوري لنيل شهادة الدكتوراة ، كلية الحقوق ، والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2018-2019.

المطلب الثالث

الأغلبية البرلمانية

تتكون الأغلبية البرلمانية من خلال العملية الانتخابية الديمقراطية العادلة على وفق نظام انتخابي يتيح للجميع الحصول على فرص متساوية للترشح وفق النظام أو القانون الانتخابي بشرط حصول حزب أو تحالف عدد من الأحزاب على أغلبية المقاعد داخل البرلمان وكلما زادت هذه المقاعد كانت الأغلبية مريحة أكثر ، وعلى هذا الأساس سنتطرق في (الفرع الأول) إلى انتخاب م ش و وتشكيل الأغلبية البرلمانية و(الفرع الثاني) استشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول.

الفرع الأول

انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني و تشكيل الأغلبية البرلمانية

يتشكل المجلس الشعبي الوطني من نواب ينتخبون على أساس الاقتراع العام و المباشر و السري على القوائم ، أعتمد في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني على طريقة الاقتراع النسبي بدلا من نظام الانتخابات بالأغلبية من أجل تمثيل الأقليات السياسية و المحافظة على التعددية الحزبية ، حيث تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد يتلاءم ونسبة الأصوات المعبر عنها ، و المحصل عليها في الدوائر الانتخابية مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.

مع إقصاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 5 % على الأقل من الأصوات المعبر عنها ومنه فهذا النظام يسمح بتمثيل كل تشكيلة سياسية على أساس أن القوائم الحرة أيضا معنية بالانتخابات التشريعية داخل البرلمان حسب قدرته الانتخابية .

الفرع الثاني

استشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الوزير الأول و إنها مهامه وتعتبر تسمية الوزير الأول حديثة في النظام الجزائري جاء بها بموجب تعديل 2008 .

إنه من خلال ما جاء في المادة 91 من التعديل الدستوري نجد أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين الوزير الأول و إنهاء مهامه مع اشتراط استشارة الأغلبية البرلمانية وهذه الاستشارة إجبارية لا بد من أن يقوم بها رئيس الجمهورية.

و باعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور و مجسد لوحدة الأمة و الضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية فهو من يتولى اختيار الوزير الأول الذي تتوفر فيه الصفات المناسبة لتوليه هذا المنصب ولا يوجد أي شرط أو قيد ما على رئيس الجمهورية عند اختياره الوزير الأول إلا هذه الاستشارة، والوزير الأول يمكن لهذا أن يمارس وظائفه إلا إذا حظي برنامج حكومته بالموافقة من طرف البرلمان ولا يتحقق هذا إلا إذا وجد توافق سياسي بين الحكومة و الأغلبية البرلمانية .

من هنا نقول أن رئيس الجمهورية عند اختيار الوزير الأول مقيد من الناحية السياسية بالأغلبية البرلمانية فلا يمكن تجاهلها تقاديا لحصول انسداد بين الحكومة و البرلمان في حالة اختيار رئيس الوزير الأول خارج عن الأغلبية البرلمانية . (1)

وفي هذه الحالة الوزير الأول يختار من الأغلبية البرلمانية و يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة السلطة بأريحية و يعمل الوزير الأول على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وقد يلجأ إلى شخصية قريبة لتتولى قيادة العمل الحكومي تتمتع بالثقة و تخضع لتوجيهات السياسة وبرنامج الانتخابي خاصة في حالة سيطرة حزبه على الأغلبية البرلمانية و كذا في حالة ائتلاف الأحزاب حول حزب الرئيس فهنا الوزير الأول مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث

القيمة الاستشارية للأغلبية البرلمانية

التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي نص في المادة 91 و منه " يضطلع رئيس الجمهورية ... بتعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية " ، مما يقيد سلطة

(1) مصطفى ابو زيد فهي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر

رئيس الجمهورية ، في تعيين الوزير الأول و من خلال إلزامه بإجراء أولي ، يتمثل في استشارة الأغلبية البرلمانية ، لكن السؤال الذي سيبقى موضع نظر إلى غاية التأكد من الممارسة العملية : ما هي القيمة القانونية لهذه الاستشارة ؟ وهل تنطوي على تأثير فعلي على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ؟

فإذا كانت الاستشارة وجوبية إلا أن الأخذ بها اختياري وهنا يبقى الإشكال حول جدوى الاستشارة إذ بإمكان الرئيس عدم الامتثال لرأي الأغلبية البرلمانية دستورياً .

المبحث الثاني

الهيئات الاستشارية في السلطة التنفيذية

تعتبر الحكومة السلطة السياسية والإدارية التي تدير شؤون الدولة ،و التي تتكون من الوزراء و الوزير الأول ، والذي يقوم بتنفيذ السياسة العامة و البرنامج التنفيذي للدولة، لذلك سوف نتطرق من خلال ذلك سنتطرق في المطلب الأول إلى منصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري والمطلب الثاني إلى أعضاء الحكومة .

المطلب الأول

منصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

إن منصب الوزير الأول له أهمية كبرى في السلطة التنفيذية، حيث يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة وبرنامج رئيس الجمهورية لهذا أعطى رئيس الجمهورية أهمية في تعيينه.ومنه سنتطرق في (الفرع الأول) إلى تعيين الوزير الأول (والفرع الثاني) الصلاحيات الاستشارية له.

الفرع الأول

تعيين الوزير الأول

يعتبر الوزير الأول الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية في الجزائر فلم ينص عليه في دستور 1963 ، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو الذي يسيطر على السلطة التنفيذية ولكن بعد صدور أمر 10 جويلية 1965 فقد تم تسميته رئيس الحكومة الذي يعتبر رئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع⁽¹⁾ .

نفس ما جاء في التعديل الدستوري سنة 1976 خلال المادة 112 منه أن يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ، ثم أحدث مركز رئيس الحكومة على إثر التعديل الدستوري الذي تم بمقتضى استفتاء 03-11-1988 بعده كرس في دستور 1989 أخذ

(1)المادة 2من بيان مجلس الثورة الصادر بتاريخ 19جويلية ، الجريدة الرسمية ،العدد 56 لسنة 1965

بالسلطة التنفيذية من خلال المادة 74 الفقرة 5 أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه وجاء في التعديل الدستوري سنة 1996 الذي أكد في نفس الوقت على ثنائية السلطة التنفيذية نص على منصب رئيس الحكومة في المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996 يعين رئيس الحكومة ، وينهي مهامه من طرف رئيس الجمهورية، أدى التعديل الدستوري لسنة 2008: إلى إعادة تسمية منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول و التعديل في البعض من صلاحيات الوزير الأول و السلطات الدستورية⁽¹⁾، و في دستور 1996 المعدل لسنة 2016 تم الإقرار على منصب الوزير الأول حيث جاء في نص المادة 91 من الدستور 2018 على أنه " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية و ينهي مهامه " .

يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ، ولكن يراعي في ذلك وجود بعض الاعتبارات كالكفاءة و السمعة و الانتماء السياسي، وأيضا يتم إنهاء مهامه عن طريق الإقالة أو الاستقالة ، إذ يتمتع الوزير الأول بعدة مهام حيث يعمل على توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية والسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات وترأس اجتماعات الحكومة و توقيع المراسيم التنفيذية ، كما يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السهر على حسن سير الإدارة العمومية إضافة للاختصاصات الأخرى للوزير الأول فلا يعتبر مؤسسة حكم فقط و إنما مؤسسة استشارية إذا طلب منه ذلك .

الفرع الثاني

الصلاحيات الاستشارية للوزير الأول

(1) التعديل الدستوري، لسنة 2008، الصادر بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية ، العدد 63.

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري صلاحيات متنوعة للوزير الأول، فقد خول له في بعض الحالات الاستثنائية اختصاص استشاري لتقديم المشورة لرئيس الجمهورية حيث سنتطرق في هذا الفرع إلى : الظروف الغير العادية و ثانيا في حالة حل المجلس الشعبي الوطني ، أما ثالثا و في الأخير في حالة اختيار أعضاء الحكومة .

أولا: الظروف الغير العادية

قد خول الدستور لرئيس الجمهورية بعض الصلاحيات في الظروف الاستثنائية إذ يعمل على حفاظ استقرار أمن البلاد ، وذلك باتخاذ مجموعة من الإجراءات تكمن في : يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالي الطوارئ و الحصار ، إلا بعد استشارة الوزير الأول و الهيئات الأخرى المنصوص عليها في الدستور من أجل أخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، فهنا الهدف من استشارة الوزير الأول باعتباره المكلف بالسهر على القوانين و التنظيمات من أجل اتخاذ التدابير اللازمة ، فلا يمكن إهمال استشارته (1). أثناء إقرار الحالة الاستثنائية و ذلك بوجود خطر يهدد المؤسسات الدستورية و استقلالها أو سلامة ترابها ، فهنا يجب استشارة الوزير الأول باعتباره عضوا في مجلس الوزراء و منفذ البرنامج السياسي و المعين من طرف رئيس الجمهورية والذي يكون قريبا منه باعتبارهما يمثلان السلطة التنفيذية معا .

ثانيا: حالة حل المجلس الشعبي الوطني

يعتبر حل المجلس الشعبي الوطني من أخطر الإجراءات التي تملكها الحكومة في مواجهة البرلمان ، وهذا الإجراء نص عليه دستور 1963 في مادته 56 منه و أيضا كرسها دستور 1989 في مادته 120 ، و دستور 1996 في المادة 129 منه، أما دستور 1996 المعدل لسنة 2016 طبقا لنص المادة 147 منه ، إذ تنص على أنه " يمكن لرئيس

(1) حمدي جميلة ، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة مصطفى اسطنبولي ، معسكر ، 2017، ص ص 78-79.

الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، و إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة و الوزير الأول " ، و تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ، وفي هذه الحالة إجراء الحل و انتخابات تشريعية مسبقه فهي من اختصاص رئيس الجمهورية ينفرد بها ، لكونه له صلاحية في إقرار هذه الحالات فهي استشارة غير ملزمة من حيث و لكن إن لم يقم رئيس الجمهورية بتلك الاستشارة فهكذا يعتبر عمله غير دستوري⁽¹⁾ .

ثالثا: حالة اختيار اعضاء الحكومي

يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ، فهنا لم يحدد القانون كيفية تشكيل الحكومة و تنظيمها ، إذ نجد أن تعيين أعضاء الحكومة يستوجب عرضهم على الوزير الأول لتقديم رأيه الاستشاري ، ثم يقوم رئيس الجمهورية بتعيينهم ، فهذا الاختصاص مشترك بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، أما فيما يخص الاستشارة في هذه الحالة فهي غير ملزمة فتبقى السلطة التقديرية للرئيس بأخذ رأي الوزير الأول أو عدم الأخذ به ، و لكن إجراءات الاستشارة المتبعة ملزمة⁽²⁾.

(1) رايح سعاد، المركز القانوني لرئيس الجمهورية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابوبكريلقايد ، تلمسان ، 2008، ص ص46-47

(2) حمدي خديجة ، بلحاج هجيرة ، المرجع السابق، ص 79

المطلب الثاني

أعضاء الحكومة

للحكومة دور تنفيذي في النظام الدستوري الجزائري التي تتكون من وزراء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية وهذا ما ورد في نص المادة 01/79 من الدستور 1996 الجزائري التي تم تعديلها في دستور 2016⁽¹⁾.

جاء في المادة 01/93 من الدستور الجزائري 2016 على "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول"، ينسق الوزير الأول بين أعضاء الحكومة، التي تعد مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء يلاحظ أن اختيار وتعيين أعضاء الحكومة جعله الدستور أحد الاختصاصات المتقاسمة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية حيث منح الأول اختصاص الاستشارة والثاني اختصاص التعيين لأن أعضاء الحكومة هم أعضاء في مجلس الحكومة وكذا مجلس الوزراء، كما نجد أن المادة 03/91 تقيد من استشارة الوزير الأول في مجالسته وهما: الدفاع الوطني والعلاقات الخارجية، حيث أصبح اختيار وزير الدفاع ووزير الخارجية مجالان محميان لرئيس الجمهورية، لان وزير الدفاع هو رئيس الجمهورية أما بالنسبة لوزير الخارجية فيمكنه أن يستشير ولا مشكلة في ذلك.

إن دستور الجزائر لسنة 1996 وكل الدساتير التي سبقته لم تقيد رئيس الجمهورية شروط معينة في اختيار عضو الحكومة لهذا فإن الشروط المطلوبة في هذا الأخير لن تخرج عن الشروط العامة المألوفة من جنسية وسن ويتمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

(1)المادة 01/79 من دستور 1996، الصادر بموجب استفتاء 1996/11/28، المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-44-438 المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخ في 1996/12/08. المعدلة في دستور 2016.

الفرع الأول

مجلس الوزراء

يعد مجلس الوزراء من المؤسسات التنفيذية في الأنظمة الدستورية المقارنة سواء أكانت نظام برلماني أم رئاسي قديما وحديثا كونه يمثل المحور الفاعل في عمل السلطة التنفيذية ، إذ بواسطته تنظم السياسة العامة للدولة وتخطط السياسات والبرامج وتنفذ ويتابع حسن تنفيذها تحقيق لبرامج الدولة وخططها وفق فلسفة يجسدها الدستور .

وفي الجزائر يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة من الجماعة بقيادة رئيس الدولة.

ويختلف مجلس الحكومة عن مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس الحكومة والوزراء ، ووزراء الدولة ، كاتب الدولة ، وهناك موضوعات التي يجب أن تعرض في مجلس الوزراء ومثال ذلك عرض برنامج الحكومة ومشاريع القوانين بالإضافة إلى ما سبق ألزم الدستور رئيس الجمهورية إلى الاستماع إلى مجلس الوزراء في حالة عزمه تقرير الحالة الاستثنائية والاجتماع به قبل إعلان الحرب مما يجعل مجلس الوزراء جهاز الدراسة، المناقشة، المراقبة والتقرير. (1)

واجتماع رئيس الجمهورية مع الوزراء في هيئة مجلس الوزراء ليس إلا لتبادل الراي والمشورة فرأى الوزراء يعني رأي استشاري وهذا ما عرفته الجزائر بموجب هذه الممارسة كان الرئيس يقوم باستماع إلى كل عضو في مجلس الوزراء قبل أن يتخذ قراره بصفة منفردة .

الفرع الثاني

صلاحيات مجلس الوزراء الاستشارية

صلاحيات مجلس الوزراء وفقا لما نص به الدستور الجزائري نجدها تتمحور في صلاحيات تنفيذية تتمثل في مناقشة بيان السياسة العامة ومخطط عمل الحكومة (المادة 93

(1) بولشعير السعيد، المرجع السابق، ص 245.

من الدستور) وصلاحيات ذات صلة بالتشريع تتمثل في دراسة مشاريع القوانين وفق المادة 136 من الدستور 2016.

والذي يهمننا هنا هو الصلاحيات الاستشارية للمجلس الوزراء وفيما تتمثل وهذا ما سوف نتطرق إليه من خلال التطرق إلى الحالة الاستثنائية وفق المادة 107 من الدستور وايضا يستشار المجلس في حالة التعبئة العامة وفق المادة 108 من الدستور.

أولاً: الاستماع إلى مجلس الوزراء في الحالة الاستثنائية

قبل الإعلان الحالة الاستثنائية يستمع رئيس الجمهورية في الجزائر إلى مجلس الوزراء الذي يتزأسه فيتم على مستواه تبادل الآراء وتقدير المواقف ونتائج الآتية والمستقبلية الداخلية منها والخارجية نتيجة لما لأعضاء هذا المجلس من إحاطة ميدانية بكل الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة فإن ذلك يمكن رئيس الجمهورية من الإحاطة بجملة من الآراء التي تساعد على اتخاذ القرار الذي يناسب والأوضاع⁽¹⁾.

إن رئيس الجمهورية في الجزائر غير ملزم بالآراء التي تبديها هذه الشخصيات والمؤسسات على خلاف حالة الطوارئ وحالة الحصار التي يستشار فيها رئيس الحكومة او الوزير الأول في هذه الحالة وبالنظر إلى نص المادة 87 من دستور 89 ونظيرتها المادة 107 من دستور 1996 ودستور 2016 نلاحظ وجوب الاستماع إلى مجلس الوزراء بكافة تشكيلته الأساسية ورئيس الحكومة وأعضائه وهم الوزراء بحيث يستمع رئيسه إلى ما يترتب وما يصدر من آراء أثناء المناقشة وتقديم وجهات النظر الخاصة بتقدير المواقف اللازمة للحالة المطلوبة وأيضا ما قد يقرره من نتائج إيجابية وسلبية حالا ومستقبلا داخليا وخارجيا. وهذا ما يساعد رئيس الجمهورية لتقديره مدى ملائمة تقرير الحالة الاستثنائية⁽²⁾.

(1) سحين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2004، ص32.

(2) - سحين أحمد، المرجع السابق ، ص33.

ثانيا: اجتماع مجلس الوزراء في حالة الحرب

في ظل دستور 1976 أن الجهاز التنفيذي هو الذي يتولى الوظيفة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية طبقا للمادة 114 من دستور 1976 الذي يتخذ القرار طبقا للميثاق الوطني ولأحكام الدستور والسياسة العامة للأمم في مجالين الداخلي والخارجي ويقوم بقيادتها وكذا تنفيذها ويحدد صلاحيات أعضاء الحكومة.

حيث جاء في دستور 1989 ودستور 1996 انه يجتمع مجلس الوزراء باعتباره جهاز يتم فيه دراسة ومناقشة المواضيع المطروحة عليه ، والسبب في ذلك يعود إلى الاختلاف بين الحكومة ومجلس الوزراء ومن ذلك في ظل دستور 1976 الذي تحدث عن اجتماع الحكومة كان مقصودا وهذا النقل ليس دور الوزراء لإبداء رأيهم في الموضوع خلافا لما يحدث في مجلس الوزراء .

وهذا عكس دستور 1989 و1996 اللذان اشترطا اجتماع مجلس الوزراء قبل إعلان الحرب وهو ما يخالف تماما اجتماع الحكومة لأن رئيس الجمهورية هو الذي يترأس مجلس الوزراء أما اجتماع الحكومة يترأسها مما يجعلها تحتل مركزا قانونيا خاصا رغم أنها التشكيلة الثانية في السلطة التنفيذية إلى جانب رئيس الجمهورية نظرا لما يحول لرئيسها صلاحيات وسلطات بموجب الدستور مما يجعلها تحتل مركزا قانونيا خاص بها رغم أنها النص الثاني في تشكيلة السلطة التنفيذية إلى جانب رئيس الجمهورية.

ومن ثم فإن أعضائها يناقشون موضوع حالة الحرب باعتبارهم أعضاء في مجلس الوزراء مع عدم إمكانيتهم في أخذ أي قرار بموجب المناقشة التي تدور داخل مجلس الوزراء باعتبار أن الدستور لم ينص على ذلك صراحة بل اكتفى بصيغة الاجتماع له فقط⁽¹⁾ .

(1) سحنين أحمد ، المرجع السابق ، ص35

الفرع الثالث

مستشار رئيس الجمهورية

إذا كان رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول والطاغم الوزاري فمن المفترض أن اختيار أعضاء الحكومة واجب أن يكون بناء على اختيار، و طبقا للمادة 93 الفقرة 1 من الدستور. فهذا يعتبر مستشارين للرئيس الجمهورية في تأثير على اتخاذ القرار الرئاسي ولهم بمثابة أعضاء للحكومة ولهم درجة كبيرة ،ورئيس الجمهورية يدرجهم بدرجة مستشار وفقا للمرسوم الرئاسي .

في إطار مباشرة رئيس الجمهورية بمهامه الدستورية على نطاق واسع،يقوم باستشارة هؤلاء الذين لهم دور كبير في قرارات الجمهورية وهم يتواجدون على مستوى دائرة صنع القرار و الذين يمارسون صلاحياتهم بالتفويض من رئيس الجمهورية وكذلك يباشرون أعمالهم وفقا لما يتطلب العمل به ولا يشاركون في مجلس الوزراء غالبا إلا في حدود الصلاحيات الموكلة لهم و ما يرغب به رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء ويمنح صلاحيات جديدة وفقا لقرارات مجلس الوزراء التي تتلخص منه .

يتقيد مستشار الجمهورية ببرنامج عمل الذي يمنحه له رئيس الجمهورية باعتباره المساعد الأول في الشؤون الداخلية و الخارجية للبلاد في الأمن و الأعلام و التجارة.....الخ.

ويعتبر لقب مستشار الجمهورية في الدولة أعلى مرتبة شرفية لأنه يدرج بدرجة حساسة ودقيقة داخل الحكومة ولهذا يسهر رئيس الجمهورية بصورة خاصة على اختيار المستشارون الذين يتولون الحقائق السيادية التي لها علاقة مباشرة بجميع المجالات التي تتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية⁽¹⁾

المبحث الثالث

(1) بوقفة عبدالله ، المرجع السابق ، ص 223 .

الهيئات الاستشارية في السلطة القضائية

تعتبر السلطة القضائية هي الحامي لحقوق الأفراد والمجتمع، وفي هذا الصدد سنتطرق الى (المطلب الأول) المجلس الدولة و(المطلب الثاني) المجلس إلا على للقضاء .

المطلب الأول

مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الجزائري أعلى مؤسسة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص من حيث هيكلها في نظام الدولة القانوني و القضائي ، ولها وظائف وصلاحيات قضائية ، فهو مختص ابتدائيا في بعض الحالات و استئنافا ونقضا في أغلب الأحيان كما له صلاحيات أخرى دستورية تتمثل في الوظيفة الاستشارية لكل من الحكومة في مشاريع قوانين ورؤيس الجمهورية بالنسبة للأوامر . تعرف الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سواء في الجزائر أو في فرنسا تطور مستمر من خلال توسيع مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة (1).

فإذا كان مجال الاختصاص الاستشاري مقتصر على مشاريع القوانين بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 وسع مجال الاستشارة ليشملا لأوامر .

الفرع الأول

مجال و نطاق المهمة الاستشارية لمجلس الدولة

كانت الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مشاريع القوانين التي تبادرها الحكومة وهذا أيضا ما نصت عليه المادة 119 من دستور 1996 ، و طبقا لنص المادة 136 الفقرة 3 من دستور 2016 أنه: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ... " ، و أيضا ما نصت عليه المادتين 4 و 12 من القانون

¹ فلاح عبد القادر، مجلس الدولة استشارية في الجزائر، المداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الوطنية 8 ، حول المؤسسات الاستشارية في النظام الدستوري، يوم 2018/03/01، مخبر نظام الحالة المدنية ، جلالى بونعامة ن خميس مليانة .

العضوي 98-01⁽¹⁾ و استثنى اقتراحات القوانين التي يمكن أن يبادر بها 20 نائبا و كذا الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان طبقا للمادة 124 من الدستور 96 و كذا المراسيم الرئاسية و المراسم والنصوص التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية ، و كذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 261/98 الذي يحدد أشكالاً لإجراءات و كفاءتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة و هذا يطبق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة ، و عند تعرض للمادتين 04-13 من مشروع القانون العضوي لمجلس الدولة نلاحظ أن المادة 04 قد وسعت من صلاحياته بإبداء رأيه في مشاريع القوانين إلى الأوامر الرئاسية حسب الشروط و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم اقتراحها من قبل الوزير الأول أو رئيس الجمهورية . حسب هذه الحالة قدم المجلس الدستوري في السابق حول استبعاد مجلس الدولة في استشارة حول المشاريع و الأوامر والمراسيم التنفيذية و الرئاسية بحجية أن المشرع احتكر لنفسه حق تمديد اختصاصات استشارية أخرى لم تنص عليها المادة 119 و هذا التفسير غير مؤسس قانونا و يقضي اختلالات بمقتضياته . لكن بعد التعديل الدستوري 2016 وسع المؤسس مجال استشارة مجلس الدولة في مشاريع الأوامر وذلك طبقا لنص المادة 142 ، إلى جانب مشاريع القوانين حسب نص المادة 136 فقرة 2 و هذا ما أخذ به مجلس الدولة للدستور الفرنسي من خلال مادتي 38 فقرة 3 ، 39 فقرة 3 لدستور 1958 و لذلك يبدي مجلس الدولة رأيه الاستشاري في مشاريع القوانين قبل مناقشتها في المجلس الوزاري ، و يأخذ رأي مجلس الدولة بصفة إلزامية حول مشاريع الأوامر والمراسيم ، أما في الجزائر يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع القوانين و الأوامر ، حسب الشروط التي يحددها القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه

(1) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998 والمتمم بقانون عضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية، باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، مؤرخ في اوت 2011.

الداخلي ، حيث تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب مجلس الأمة ، و أيضا لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في مسائل عاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ، فهذا بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تم توسيع المجالات التي يؤخذ فيها مجلس الدولة رأيه الاستشاري . (1)

الفرع الثاني

إجراءات استشارة مجلس الدولة

يتم استشارة مجلس الدولة بخضوعها لمجموعة من الاجراءات و القواعد المحددة في القانون العضوي رقم 01-98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 02-18 و أيضا في المرسوم التنفيذي رقم 261-98 و التي تكمن في تشكيل لجنة استشارية و أيضا القيام بعملية الإخطار .

أولاً: عملية إخطار مجلس الدولة .

يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و مشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة والتقارير و البيانات و غيرها من الوثائق و هذا ما نصت عليه المادة 4 من القانون العضوي 02-18⁽²⁾ و يكون الإخطار وجوباً لمجلس الدولة و يتم تسجيل ذلك في سجل زمني خاص بالإخطار و بعد استلام الملف يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة كمقرر و هذه في الحالة العادية ، أما في الحالة الاستثنائية التي

(1) بعلي محمد الصغير ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، دار العلوم لنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2004.

(2) القانون العضوي ، رقم 02-18 مؤرخ 2018/03/04 ، يعدل ويتمم القانون العضوي 01-98 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، جريدة الرسمية ، العدد 15 ، بتاريخ 2018/03/07.

ينبه الوزير الأول على استعجالها فهنا يحيل مشروع القانون إلى اللجنة الاستشارية ، فدور المقرر يكون بدراسة ملف مشروع القانون و إعداد التقارير و القيام بالتحري حول ملف الإخطار ، و في الأخير يقوم بتبليغ رئيس مجلس الدولة ما توصل إليه بتقديم تقرير نهائي⁽¹⁾.

ثانيا: تشكيل لجنة استشارية .

يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية إذ تبدي هذه اللجنة رأيها في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون العضوي رقم 01-98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 02-18⁽²⁾ و يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة و تتشكل من محافظ الدولة و رؤساء الغرف وثلاثة مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة و تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور عدد أعضائها على الأقل ، و تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال في مشاريع الأوامر و مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها ، و يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو تعيين من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم و يتم تعيين ممثل لكل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية من بين أصحاب الوظائف العليا. كان مجلس الدولة سابقا قبل تعديل القانون 01-98 يبدي رأيه في الاستشارة عن طريق الجمعية العامة و اللجنة الدائمة ، أما بعد التعديل بالقانون العضوي رقم 02-18 يبدي رأيه عن طريق لجنة استشارية و تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية الأصوات الحاضرين و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجعا ، وبعد ذلك يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي و يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة.

1 عائشة نبيلة ، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مجلة الدراسات القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بني فارس، المدية، 2013، ص ، ص 79-80

(2) المادة 4 من القانون العضوي ، رقم 02-18 .

الفرع الثالث

القيمة الاستشارية المجلس الدولة

ييدي مجلس الدولة رأيه الاستشاري حول مشاريع القوانين التي تبادرها الحكومة مشاريع الأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، فالمجلس اختصاص استشاري إذ يستشار من قبل الوزير الأول في مشاريع القوانين و يستشار من قبل رئيس الجمهورية في مشاريع الأوامر في المسائل العاجلة لقد أعطى التعديل الدستوري لسنة 2016 المكانة و القيمة الدستورية لمهمة الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولكن قيده بمتابعة بعض الاجراءات القانونية لصحة هذا الرأي الاستشاري⁽¹⁾. تعتبر الآراء التي يقدمها مجلس الدولة حول مشاريع القوانين أو مشاريع الأوامر غير ملزمة بالنسبة للحكومة و لهذه الأخيرة الحرية في الأخذ بالرأي أو عدم الأخذ به ، و أيضا لا يوجد أي نص دستوري ينص على إلزامية الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، فما يمكن قوله أن الآراء التي يقدمها مجلس الدولة ماهي إلا اقتراحات غير ملزمة من الناحية القانونية مما يؤكد على أن هذه الآراء تعتبر استشارة بسيطة ليس لها القوة الإلزامية ولكن مجلس الدولة كتشكيل قضائي في الاختصاص التشريعي ينور السلطة التنفيذية ويكشف الغموض والتعارضات التي قد تحدث في المنظومة القانونية اذ يحتاط مجلس الدولة لما قد يحدث من مشكلات في تطبيق القوانين والاورام وفق مبدأ الادارة وقاضيها ويبين التقدير لهذه السلطة⁽²⁾.

(1) بن عايشة نبيلة ،الوظيفة الاستشارية لمجلس الدول ، المرجع السابق .

(2) المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29/08/1998، يحدد اشكالات الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة ،جريدة الرسمية ،العدد 64،مؤرخ في 30 اوت 1998

المطلب الثاني

المجلس الأعلى للقضاء

يعد المجلس الأعلى للقضاء ذو تشكيل مختلط ، إذ يتكون من قضاة من جهه ، وأعضاء من السلطة التنفيذية من جهة أخرى ومن مواطنين من جهة ثالثة ، وكذا اضطلاعهم بمهام قضائية و تقديم آراء استشارية لرئيس الجمهورية ووزير العدل فالمجلس الأعلى للقضاء يعتبر مؤسسة دستورية تسهر على ضمان استقلالية السلطة القضائية و على احترام أحكام القانون العضوي رقم 04-12 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، المؤرخ في 2004⁽¹⁾.

الفرع الأول

مفهوم المجلس الأعلى للقضاء

نتكلم عن مفهوم المجلس الأعلى للقضاء باعتباره الهيئة الإدارية العليا في السلطة القضائية أو مسمى بذات الاسم ، وتم تأسيسه في مختلف الدساتير الجزائرية ، ونبين الأساس القانوني لهذا المجلس والإطار العام لوظيفته .

أولاً: الأساس القانوني للمجلس الأعلى للقضاء

تم تنظيم المجلس الأعلى للقضاء كمؤسسة أو هيئة دستورية هامة في الدولة ، لأنها ترتبط بأحد السلطات العامة في الدولة ألا وهي السلطة القضائية المنظم في المادة 156 إلى غاية 173 وتم منح رئيس الجمهورية مركز هام فيه بما أنه هو الذي يرأس هذا المجلس وكذلك نصت المادة 176 على كيفية تنظيم وتسير وتحديد الصلاحيات الأخرى للمجلس الأعلى للقضاء ، وذلك بموجب قانون العضوي مما يعني وضع هذا المجلس في المنظومة القانونية مهمة تتعلق بروح الدستورية ، لأن المجلس الأعلى للقضاء هو الهيئة الإدارية التي تنظم سير السلطة القضائية وسير وضعية القضاة .

(1) القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 ديسمبر 2004 ، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى وعمله وصلاحياته

وقد صدر هذا القانون العضوي تحت رقم 04-12 في ديسمبر 2004.

ثانيا :الإطار العام لعمل المجلس الأعلى للقضاء

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية مكلفة بتقرير تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي ، كما يسهر هذا المجلس على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ،وعلى رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا⁽¹⁾ ولأهمية المجلس الأعلى للقضاء ومساهمته في إنجاح مهامه الدستورية والقانونية ،فانه يتميز بخصائص تتمثل في تمتعه بالاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية بحيث لا يخضع لأي هيئة أخرى .

من ثم أصبح المجلس الأعلى للقضاء يتمتع بوظائف استشارية هامة، منها ما هي منظمة في الدستور ومنها ما هو منظم في القانون الأساسي للقضاء والقانون العضوي المنظم له⁽²⁾.

الفرع الثاني

نطاق ومجال الاستشارة

لا معنى لإنشاء المجلس الأعلى للقضاء إذا لم تتزع مهمة إدارة المسار المهني للقضاة من السلطة التنفيذية ، وهذا ما لم يتحقق في الجزائر ، إذ لا بد من أن تسند لوزير العدل مهمة مساعدة المجلس الأعلى للقضاء في إدارة المسار المهني للقضاة ، فإن العكس صحيح إذ المجلس المذكور هو الذي يساعد وزير العدل في أداء تلك المهمة ، و يتبين ذلك من خلال حصر دوره في أغلب القضايا على تقديم رأي استشاري حيث يستشار المجلس في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي و بوضعية القضاة و تكوينهم و إعادة التكوين

(1) المادة 174 من الدستور 2016

(2) المادة 175، 176 من الدستور 2016

وكذلك يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قريبا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو.

أولاً: الاستشارة في تعيين القضاة .

يشارك المجلس الأعلى للقضاء في إدارة المسار المهني للقضاة عن طريق دراسة ملف المرشحين للتعيين في سلك القضاة ، و التداول بشأنها و السهر على احترام الشروط المنصوص عليها قانونا ، علما أن إجراءات التعيين تتخذ من وزير العدل ورئيس الجمهورية و يقوم المجلس الأعلى للقضاء بعد نهاية فترة العمل التأهيلية للقضاة وبعد تقييمهم إما بترسمهم أو تمديد فترة تأهيلهم لمدة سنة جديدة أو إعادتهم إلى سلم الأصلي أو تسريحهم .

كما يدرس اقتراحات و طلبات نقل القضاة و يتناول بشأنها مع الأخذ بعين الاعتبار طلبات المعنيين بالأمر وكفاءاتهم المهنية و أدميتهم وحالتهم العائلية ، ويتم تنفيذ مداولات المجلس الأعلى للقضاء بقرار من وزير العدل⁽¹⁾. يتداول المجلس الأعلى للقضاء حول طلب إلحاق القاضي ببناء على طلب هذا الأخير أو موافقته .

يلاحظ أن المجلس الأعلى للقضاء الذي كان ينتظر أن يكون ركيزة النظام القضائي لا يتمتع بالصلاحيات التي تسمح له بإدارة المسار المهني للقضاة ، و ضمان استقلالهم لاسيما بعد أن تقرر حرمانه من حق التعيين و إنهاء المهام في المناصب النوعية ، الذي أصبح يدخل في مهام كل من رئيس الجمهورية ووزير العدل في إطار الحركة السنوية ، ولم يبق للمجلس الأعلى للقضاء ، سوى المصادقة على الحركة المذكورة ، و حتى بالنسبة للملفات التي تعرض عليه ، فإنها تحضر من طرف وزارة العدل ، ولا يناقش المجلس سوى الملفات التي تعرض عليه ، و يدعى غالبا لاتخاذ موقف منها خلال فترة قصيرة.

(1)بغداد عز الدين ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة مع النظام الدستوري المصري ، مكتبة الوفاء القانونية ، مصر/2009، ص 40

ثانيا: الاستشارة في العفو عن القضاة

بيدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو طبقا للمادة 175 من دستور 1996 ، إذ منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية حق العفو ، أو تخفيف العقوبة باعتباره القاضي الأول للبلاد ، وهذا ما نصت عليه المادة 77 الفقرة 7 به " حق العفو و حق تخفيض العقوبة و استبدالها " . إذ يختلف العفو الرئاسي عن العفو الشامل في الأساس، إذ يقصد بالعفو الرئاسي إزالة العقوبة عن الجاني بعد صدور قرار قضائي نهائي، و يكون إلغاء العقوبة كليا أو جزئي وهو المذكور في المادة السابقة و هو من اختصاص رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

أما العفو الشامل فالمراد منه إلغاء و إزالة صفة التجريم عن الجريمة و بالتالي إلغاء عقوبته و هذا النوع من العقوبة اختصاص تشريعي يمارسه البرلمان ، فيمارس عادة رئيس الجمهورية الجزائري حقه بالعفو في الاحتفالات الوطنية و الدينية ، كما قد يصدر عفوا لإنهاء أزمة سياسية ، و قد ظهر ذلك في عدة مناسبات و ذلك من خلال قانون الرحمة الصادر سنة 1995 ، و كذلك قانون الوئام المدني لسنة 1999 و أخيرا ميثاق السلم والمصالحة الوطنية لسنة 2006 .

ثالثا: التشريع في التنظيم القضائي

إذا كانت الحديث عن العلاقة التنظيمية بين مختلف السلطات وخاصة تلك العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على اعتبار أن هاتين الأخيرتين تتعاونتا على اتخاذ القرارات السياسية ذات لأهمية القصوى ، فإن الأهم بالنسبة للسلطة القضائية تبقى مستقلة

(1) بن يونس فريدة ، العفو الشامل والاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في القانون الجزائري ، مجلة الفكر ، عدد 07، الصادرة في نوفمبر 2011، ص 209

على السلطتين التشريعية والتنفيذية التي لا تشتركان مع السلطة القضائية في فض وحل الخصومات⁽¹⁾.

ونجد أن المادة 35 من القانون العضوي 12/04 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء الذي أشار بنص صريح في دستور 1976 في المواد 180-182⁽²⁾ منه:

- التنظيم القضائي
- الإشارة الى صفة القاضي في الأعمال الأدبية أو الفنية
- وضعية القضاة
- تكوين القضاء

إن هاته الحالات ارتبطت بشكل كبير بنص المادة 35 من القانون العضوي غير انه استثنى الحالة التي تتعلق بالقاضي الباحث والمجتهد والمؤلف التي يثبت أعماله عملية والفنية، ودراسة قيمة تحتاج إلى إضفاء صفة القاضي الذي يضفي الأعمال التي لا تتنافى مع استقلالته وحياده، وعليه تنصت المادة 35 بانه " يستشار المجلس الأعلى للقضاء في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة وتكوينهم ".

ولأن استشارة المجلس في مسألة التنظيم القضائي مهمة فإن الذي يختص بالتشريع في التنظيم القضائي هو البرلمان المستقل عن القضاء ولا نجد نصا دستوريا يشير إلى ذلك وإن كان كل من رئيس المجلس الأعلى للقضاء أو وزير العدل باعتبارهما من السلطة التنفيذية وعلى صلة بالسلطة التشريعية من خلال إمكانية رئيس الجمهورية التشريع بأوامر ، وكذلك

(1) أ. سعوداوي صديق، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر 1989، مذكرة ماجستير ، جامعة سعد دحلب البليدة ،ص 207

(2) المادة 180-182 من دستور 1976 منشور بموجب الامر 76-97 ، مؤرخ في 22-11-1976 ، الجريدة الرسمية،ص99

بإمكانية الوزير الأول اقتراح مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم القضائي ولكن الاستشارة التي بيدها المجلس لا ترتبط بهدفين المؤسسات فقط⁽¹⁾.

(1) د. سعودوي صديق، المجلس الأعلى للقضاء كمؤسسة استشارية في النظام القانوني ، المداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الثامنة حول المؤسسات الاستشارية في النظام الدستور الجزائري ،جامعة جيلالي ،خميس مليانة، 2018/03/01 (غير منشورة)

خلاصة الفصل الأول :

من خلال ما تم دراسته في هذا الفصل نستنتج ان المؤسس الدستوري قيد رئيس الجمهورية في اتخاذ بعض القرارات الإدارية بنصوص قانونية تلزمه استشارة بعض الهيئات ذات السلطة العامة أمور و مسائل محددة .

يعتبر البرلمان السلطة التشريعية المكونة بغرفتين (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة) حيث منح الدستور لرئيسي غرفتين البرلمان اختصاص استشاري في حالات معينة منها الظروف غير العادية و أيضا في حالة حل البرلمان من اجل اتخاذ التدابير اللازمة.

و لرئيس الجمهورية قبل اختيار أو تعيين الوزير الأول ان يستشير الأغلبية البرلمانية ،و يعتبر رأيا غير إلزامي، يمكن لرئيس الجمهورية الأخذ بها أولا. بالإضافة إلى رئيس الجمهورية يمثل السلطة التنفيذية كل من الوزير الأول و أعضاء حكومته حيث يعود رئيس الجمهورية قبل اختيار الطاقم الحكومي الى اخذ رأي الوزير الاول و كذلك يقوم رئيس الجمهورية بالاستماع إلى مجلس الوزراء في الظروف الغير العادية و كذا في حالة الحرب .و يختار رئيس الجمهورية مستشارين له من الطاقم الحكومي و هذا من اجل ترشيده و توجيهه في اتخاذ القرارات المتعلقة بالدولة وسيرها .

أما بالنسبة للهيئات الاستشارية في السلطة القضائية تمثلت في استشارة مجلس الدولة إلزاميا من قبل الوزير الأول حول مشاريع القوانين، و من قبل رئيس الجمهورية حول الأوامر التي يشرعها في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية ، و يعمل مجلس الدولة على تجنب التصادم بين النصوص القانونية .

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء أعلى هيئة قضائية يرأسه رئيس الجمهورية و هو من يقوم بتعيين أعضائه ،حيث يستشير رئيس الجمهورية في تعيين القضاة و كذلك في العفو الرئاسي و كذلك في التشريع في مجال التنظيم القضائي .

رغم أن المشرع فرض على رئيس الجمهورية وقيده باستشارة هذه الهيئات الا انه لم يلزمه الأخذ بها بل ترك له السلطة التقديرية مع ان الاستشارة تعتبر وظيفة هامة في صنع القرار إلا انها تبقى مجرد رأي.

الفصل الثاني

الهيئات الاستشارية ذات البعد الإيديولوجي ودورها في

اتخاذ القرار الإداري

لجأت الجزائر إلى هذا النوع من الهيئات الاستشارية بعد الاستقلال مباشرة من خلال دستور 1963 الذي نص على إسناد المجلس الأعلى للدفاع بموجب المادة 67 تتم استشارته في جميع المسائل العسكرية والمجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي، بموجب المادة 69 يستشار في جميع مشروعات ومقترحات القانون ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي⁽¹⁾، غير أن هذه المجالس لم تنصب لظروف تعلقت أساسا بالوثيقة الدستورية ذاتها والتي تم تجميدها خاصة بعد صدور ما يسمى بالدستور المصغر في 10 جويلية 1965، وفي ظل دستور 1976 الذي جاء مسحوبا بالأيديولوجية الاشتراكية غيب هذا النوع من الهيئات الاستشارية إلى أن بدأت تتجلى ملامح النهج الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر من خلال دستور 1989 والذي شكل انطلاقة حقيقية لتجسيد دولة القانون وتكريس أكثر مبادئ الديمقراطية، حيث تضمن إسناد المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن كمؤسسات استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية.

إن لجوء الجزائر إلى مثل هذه الهيئات أملت الظروف المحلية والدولية الراهنة، إلا فرضت عليها إصلاحات سياسية وإدارية ودستورية تتماشى مع مقومات النهج الديمقراطي والتكيف مع متطلباته⁽²⁾

وكذلك بسبب المرحلة الانتقالية التي مرت بها الجزائر والفراغ المؤسساتي الناجم عن عدم التحكم في آليات هذا التحول الديمقراطي وكذلك من الأسباب الجوهرية الداعية إلى استحداث هيئات استشارية في النظام السياسي الجزائري هو تعقد المسائل والمشاكل العامة، خاصة في ظل الظروف الصعبة التي كانت تمر بها الجزائر.

(1) المواد 67-69 من دستور 1963 ن الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية 63 الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، (جريدة رسمية عدد 64 مؤرخة في 09/10).

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

وما سببته الأزمة الأمنية من مضاعفات طالت كل المجالات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تعتبر الفترة ما بين 1993 إلى يومنا هذا فترة حساسة عاشتها الجزائر ، توسعت فيها الاستشارة باستثناء عدة مجالس استشارية أخرى في شتى المجالات كتغيير جذري وهام في مؤسسات الدولة وتأثيرها على الانفتاح السياسي مما أدى إلى تعزيز وتقوية الدور الاستشاري في العمل السياسي.

وسنتناول من خلال هذا الفصل دراسة أهم الهيئات الوطنية الاستشارية المحدثة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والأمني و(المبحث الأول) تطبيقا إلى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والمبحث الثاني المجلس الإسلامي الأعلى أما المبحث الثالث درسنا فيه المجلس الأعلى للأمن.

المبحث الأول

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (CNES).

يعتبر هذا المجلس من أهم الهيئات الاستشارية في منظومة الدولة الجزائرية باعتبار ان هذا المجلس انشأ بموجب الأمر رقم 610/68 المؤرخ في 16 نوفمبر 1968 ، و جاء في مادته الثانية على ان المجلس هو هيئة ذات طابع استشاري، و أيضا باعتباره مستشار للحكومة ، و انه يلعب دور في السياسة العامة في مجال الإنتاج الاقتصادي والاجتماعي ، و لكن تم حل هذا الأمر 1976 ثم إعادة إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93 /225 المؤرخ في 5 أكتوبر 1995 ، و أيضا تم دسترته بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .⁽¹⁾

(1)المادة رقم 204 من دستور 2016

المطلب الاول

تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

يتكون المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من أعضاء ممثلين و مؤهلين في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و يمارس نشاطه من خلال مجموعة من الأجهزة تساعده في أداء مهامه و سنتطرق في الفرع الأول إلى أعضاء المجلس ثم إلى الفرع الثاني اجهزة م و ا ج .

الفرع الأول

أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

يضم المجلس 180 موزعين حسب النسبة الآتية:

❖ 50% بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتم تعيينهم من موظفين

الذين يكون تمثيلهم ثابتا، وذلك حسب الكيفيات المحددة بالمرسوم التنفيذي

رقم 94-99 المؤرخ في 04/05/1994 و تكون ضمن حدود التالية⁽¹⁾:

- 09 أعضاء ممثلين عن المؤسسات و الهيئات العمومية
- 09 أعضاء ممثلين عن المؤسسات الخاصة و أصحاب الحرف و صغار التجار.
- 09 أعضاء ممثلين عن إطارات مسيرة في القطاع العمومي و الاقتصادي والثقافي والاجتماعي.
- 09 أعضاء ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي .
- 09 ممثلين عن الجالية الجزائرية في الخارج.
- 30 ممثل للعمال الإجراء .
- 06 ممثلين عن المهن الحرة.

(1) المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، المتضمن كيفيات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي وتحديد عضويتهم جريدة رسمية ، العدد 78 ،

❖ 25 % بعنوان الإدارة و مؤسسات الدولة ، و الذي يتم توزيعهم كآآتي:

• 11 ممثل عن الإدارة المركزية .

• 23 ممثل عن الإدارة المحلية .

• 11 ممثل عن الهيئات و الهياكل الأخرى التابعة للدولة .

❖ 25 % ممثل عن الشخصيات المؤهلة معينة بالنظر الى تأهيلها الشخصي.

يعين رئيس الجمهورية نصف عدد الشخصيات بحكم تأهيلهم الشخصي ويعين النصف

الأخر وزير الاول ويجدد ثلث تشكيلة المجلس كل سنة وفقا للنسب المذكورة سابقا.

يقوم رئيس الجمهورية كل سنة بنشر قائمة أعضاء المجلس بعد ضبطها.

الفرع الثاني

اجهزة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

يتكون المجلس الوطني الاقتصادي من الرئيس ومكتب الرئيس و اللجان.

1/الرئيس : يتم انتخاب الرئيس من بين أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة ويقاد مهامه

بموجب مرسوم رئاسي، كما يعين مكتب المجلس من بين أعضاءه ثلاثة نواب للرئيس و

مقررين اثنين ينوبون عنه في حالة حدوث مانع له⁽¹⁾.

2/ مكتب الرئيس:

عند كل تجديد دوري للمجلس تنتخب جمعيته العامة مكتب المجلس المتكون من 6

إلى 9 أعضاء و يجب ان تعكس تشكيلته التنوع في تمثيل المؤسسات و المنظمات

داخل المجلس و تتشاور المجموعات الاجتماعية المهنية المنصوص عليها في المادتين

8 و9 من النظام الداخلي التحديد قائمة الأعضاء التسعة في مكتب المجلس ثم تعرض

القائمة المضبوطة على هذا النحو بتوزيع أعضاء المجلس على مختلف

(1) المادة انظر المواد 42، 9، 8، 43 من المرسوم التنفيذي رقم 99/94 .

اللجان المنصوص عليها في المادتين 42 و43 من النظام الداخلي⁽¹⁾.
3/اللجان: يتشكل المجلس من ضمنه لجان دائمة ، ويمكن أن يتشكل عند الحاجة لجانا فرعية ولجان خاصة بناء على قرار مكتبة أو بناء على اقتراح ثلث عدد أعضائه على الأقل وفي المسائل التي تهم عدة لجان يمكنه أن يكون لجان متخصصة ، أما في المسائل القطاعية ذات المنفعة الوطنية فيمكنه أن يكون فرق عمل ، وتنتخب كل لجنة من ضمنها مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر .
وهذه اللجان تتمثل في:

لجنة التقويم و لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،لجنة السكان والاحتياجات الاجتماعية.

وهناك لجان المؤقتة، المصالح الإدارية والتقنية (الأمانة العامة)

المطلب الثاني

مهام وصور إخطار المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

يجتمع المجلس في ثلاث (03) دورات عادية في السنة بناء على استدعاء من رئيسه وتخصص دوره لدراسة برامج التنمية وتقويم أثارها وضغوطها.
كما يجتمع المجلس في دورة غير عادية بمبادرة من مكتبه أو يطالب من الحكومة أو يطلب من ثلاث (3/1) أعضائه وترسل الاستدعاءات كتابيا إلى كل عضو من أعضاء المجلس قبل عشرين يوما على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة وفي حالة الاستعجال يمكن

(1) المرسوم التنفيذي رقم 94-398 مؤرخ في 19 نوفمبر 1994، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس ،الجريدة الرسمية، عدد 28 ،المؤرخ في 15 افريل 1992.

دعوة أعضاء المجلس عن طريق وسائل الإعلام دون أن تؤخذ في الحسبان الآجال المشار إليها أعلاه⁽¹⁾.

كما يمكن لمكتب المجلس بعد استشارة رؤساء اللجان أن يطلب من الجمعية العامة المصادقة دون مناقشة على مشروع رأي أو توصية أو دراسة ترسل آراء المجلس وتوصياته إلى الأمانة العامة للحكومة بغرض نشرها في الجريدة الرسمية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي⁽²⁾.

الفرع الأول

مهام المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

لقد تم تحديد مهام المجلس وصلاحياته، وكيفية إخطاره في النظام الداخلي للمجلس يتولى المجلس على الخصوص مهمة:

- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.
- تقييم المسائل ذات المصلحة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراستها.
- عرض اقتراحات وتوصيات للحكومة.

(1) ملوكي فوزية ، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون ، قسم العلوم القانونية و الإدارية ، تخصص قانون العمل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة، 2015-2016، ص33-34

(2) بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ، دار النشر للعلوم والتوزيع ، عنابة ، 2013 ، ص127.

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة إلى مهامه فهو يقوم بإصدار الآراء والتوصيات والدراسات وكذا إعداد التقارير وتقديم دراسات⁽¹⁾.

الفرع الثاني

صور اخطار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يتم إخطار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي عن طريق صورتين:

1-الإخطار الإجباري:

ترسل طلبات الآراء والدراسات من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول كتابيا إلى مكتب المجلس ، وتحدد هذه الطلبات الآجال التي ينبغي أن يراعيها المجلس لإصدار خلاصات أشغاله، ويمكن لمكتب المجلس عند الاقتضاء أن يناقش مع السلطات المعنية الآجال قصد ملاءمتها مع المدة اللازمة لتلقي المعلومات ومعالجة المسألة المطروحة على المجلس، وإذا أعلنت السلطة المعنية لاستعجال يصدر المجلس خلاصات أعماله في أجل أقصاه شهر واحد ماعدا حالة استعجال تعلنها السلطة المعنية⁽²⁾.

2-الإخطار الذاتي: يعود مبادرة الإخطار إلى مكتب المجلس الذي يتداو بشأنه أوكلت أعضاء المجلس على الأقل.

المطلب الثالث

الصلاحيات الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يعمل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كهيئة استشارية في المجال الاقتصادي والاجتماعي فهو كهيئة يقوم بأدوار مختلفة فيعمل على مساعدة الجهات التنفيذية في وضع القرار وتنفيذه

(1) ملوكي فوزية ، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، المرجع السابق ، ص33-34.

(2) من المواد 52-58 ، المرسوم التنفيذي، رقم 94-398 .

الفرع الأول

المجلس الوطني والاجتماعي مستشار للحكومة

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري كغيره من المؤسسات يقوم بدور استشاري في مجالات مختلفة، كما يعتبر هذا المجلس مستشار للحكومة فهو يمدّها بالكثير من المعلومات والدراسات حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدولة⁽¹⁾. يبلغ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الحكومة بكل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ويقدم لها تقارير عن ذلك كما تقوم الحكومة بإبلاغ المجلس لكي يبدي رأيه في مسائل معينة وبما أنها صاحبة الاختصاص فهي تطرح على المجلس ان يبدي رأيه في مسائل تتعلق بإعداد أو تحضير لسياسة الحكومة.

وتنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93 على أن المجلس يقدم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تدرج في نطاق اختصاصه. وللمجلس لجان تعمل في مجالات متعددة وكل لجنة لها مجال معين مهمتها إعداد الدراسات والتقارير حول المشاكل والأزمات.

وحسب المادة فإن المجلس يقوم بمعالجة ملفات والمواضع التي بقضايا التالية: ما جاء في المرسوم 225/93⁽²⁾.

-قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية

-السكن والاحتياجات الاجتماعية

-التهيئة الإقليمية وعلاقات العمل

(1) بوضياف أحمد، مرجع سابق، ص332.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي الجريدة الرسمية المؤرخة في 10/10 1993 عدد 64، ص11.

تتجلى أهمية هذه الهيئة من خلال الملفات والمواضع التي تطرح عليه، ويدل هذا على المكانة الهامة التي تمنحها الحكومة لهذا المجلس ويقوم كذلك المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بدراسة الميزانية التي تتعلق بالمؤسسات الوطنية ويبدى رأيه فيما يخص النتائج ويصدر قراراته حول برنامج الاستثمار ويبدى المجلس رأيه كذلك حول المسائل الاجتماعية والسياسية للمؤسسة من أجل الوصول للأهداف المرجوة. ويقدم المجلس كذلك تقارير تتعلق بتسيير الاقتصاد الوطني عن طريق المؤسسات الوطنية وحسابات وميزانيات الكثير منها⁽¹⁾.

نستخلص مما سبق أن للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي دورا مهما كمستشار للحكومة فهو يعمل في مجالات حساسية التي تعتبر عنصر أساسي في حياة المواطن كما يعتبر المجلس وسط بين الحكومة والمواطن فهو يضطلع بواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية عن طريق اعداد الدراسات والتقارير عن المشاكل التي تعيشها البلاد يهدف الوصول على تنفيذ قرارات تؤدي إلى حل المشاكل⁽²⁾

الفرع الثاني

دور المجلس في إعداد التقارير و الآراء و التوصيات

أولا : إبداء الرأي

الرأي هو الصياغة الثنائية للنتائج التي توصل إليها المجلس من دراسة ملف عرضته علبة الحكومة ، حيث يعتبر المجلس مستشار للحكومة تطلب رأيه في المسائل والأمور ذات الإبعاد الاقتصادية والاجتماعية فهو بذلك يشارك في رسم السياسة العامة ووضع توجيهات برامج التنمية .

(1) بوضياف أحمد ، المرجع سابق، ص234.

(2) محمد فؤاد بن ساسي ، الوظيفة الاستشارية ودورها في وضع القرار السياسي والإداري (دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي)، (CNES) مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013

ويعتبر الرأي الذي يقدمه المجلس حول الملف المتعلق بإستراتيجية الجزائر 2013 بناء على إخطار الحكومة بتاريخ 14 جانفي 2009 من أهم ما قدمه المجلس خلال هذه الألفية والذي يتناول سير تطبيق برنامج عمل بغرض تهيئة الجزائر للتحويل إلى مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي على مدى السنوات (05) المقبلة وتضمن رأي المجلس ما يلي (1)

تعد هذه الإستراتيجية مساهمة هامة تستحق المواصلة والتشجيع لكونها أول محاولة لتحديد سياسة عمومية في هذا المجال. (2)

ضرورة التعاون بين جميع القطاعات من أجل تطبيق هذه الإستراتيجية وتكثيفها على ارض الواقع.

وسجل المجل الملاحظات التالية:

إن خمس (05) سنوات لتحقيق هذا المشروع غير كافية وهذا يعود لعدم قدرة النسيج المؤسساتي الاقتصادي والاجتماعي على استيعاب مختلف النشاطات المزمع تنميتها. (3)

وجود نوع من عدم الانسجام فيما يخص الظروف تضافر الجهود والوسائل الواجب حشدها وينبغي على كل طرف أن يتوفر على جميع الوسائل البشرية والمادية المطلوبة .

ثانيا: تقديم التوصيات

التوصية هي صياغة كتابية للملاحظات التي تكون بغض النظر عن الراي ومن طبيعتها اقتراح حلول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن اقتصاديا أو اجتماعية وثقافيا أو

(1) المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 .

(2) محمد فؤاد بن ساسي، المرجع السابق، ص42.

(3) رأي مؤرخ في 14 جانفي 2009 حول ملف إ- الجزائر 2013 (جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 26 رمضان 1430 الموافق لـ 16 سبتمبر 2009، ص18.

التنبؤ بالاختلالات وغيرها من الصعوبات المحتملة ألا تعترض تنفيذ العملية المقصودة أو تصحيح آثارها .

وقد قدم المجلس في هذا الصدد عدة توصيات حول الملف باستراتيجية الجزائر الذي اشرنا إليه سابقا من بينها:

- يوصي المجلس باستناد مركز وطني موجه لالتقاط حركة الانترنت الوطنية وفصلها عن المنشآت القاعدة الدولية.

- ضرورة تعبئة المجتمع وإعداده لتكثيف هذه الإستراتيجية، وبالتالي يقتضي ثروة ثقافية وعلمية.

- يلفت المجلس إلى الاشتراك الضروري لكل الأطراف المعنية باعتبارها عاملا اساسيا للنجاح استراتيجي وهي السلطات العمومية والمتمثلة في الحكومة والمؤسسات ورجال الأعمال و المواطنين.

- ضرورة جعل العنصر البشري حجر الزاوية التي تركز عليها هذه السياسة على السلطات أن تبدي مزيد من الحزم في العمل اليومي الرامي إلى إزالة ظاهرة الأسواق الموازية. (1)

- إعادة النظر في شروط البنوك وتسهيل الإجراءات المتعلقة بالحصول على الفروض ومراجعة المعايير الاحترازية قصد إعادة استعمال المنتج لتفادي السيولة ، وتطوير أنشطة البورصة وسوق السندات كلها عوامل ينبغي على السلطات العمومية أن تأخذها بعين الاعتبار خاصة وإن تعلق الأمر بالأدوات الأساسية لتسيير اقتصاد البلاد في إطار الانفتاح على اقتصاد السوق. (2)

(1) رأي حول ملف الجزائر 2013، المرجع السابق، ص22-23.

(2) المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، المرجع السابق، ص17.

ثالثا : إعداد التقارير

التقرير وثيقة محررة باسم المجلس و تحتوي على عناصر التقرير (دراسات أولية معطيات إحصائية نتائج مناقشات ففي اللجان والجلسة العامة، استشارات خبراء... إلخ حول أي مسألة عرضت عليه حيث يصدر المجلس تقارير متعددة وذلك كل سنة بهدف التخفيف من المشاكل وإيجاد الحلول في الوقت المناسب ويصادق على التقرير بالأغلبية البسيطة دون أن يقل عند الأصوات المؤيدة عن ثلث (1/3) أعضاء المجلس.

من بين التقارير التي أصدرها المجلس تقرير سنة 2007 الخاص بالتنمية البشرية في الجزائر ويعتبر هذا التقرير شامل لفترة معينة امتدت من سنة 2000 إلى غاية 2008، وقد تناول العديد من القضايا التي تتعلق بالتنمية المحلية الاجتماعية والاقتصادية وتطرق إلى مجالات عديدة من السكن إلى الشغل والتربية والصحة والتعليم.

وايضا تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2015، حيث كشف هذا التقرير من خلال المسح الشامل للوضع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد عن مؤشرات في غاية الصعوبة من جراء تدهور أسعار النفط في الأسواق العالمية رغم محاولات المقاومة خلال السداسي الثاني من 2014. (1)

قد حذر هذا التقرير من عودة البطالة في الجزائر إلى منحها التصاعدي فضلا عن تمهيد الضغوط التضخمية والعجز الخطير الذي يعانيه صندوق التقاعد في حال عدم التكفل الجدي بوضعية الصندوق من خلال إصلاحات جوهرية.

قد أدرج المجلس في هذا التقرير لأول مرة البعد البيئي ومبدأ التنمية المستدامة بأركانها الثلاث الاجتماعي والاقتصادي والبيئي وذلك لضرورة تقديم نظرة انتقادية وتحليلية للقطاع البيئي مستقبلا. (2)

(1) محمد فؤاد بن ساسي ، المرجع السابق، ص41.

(2) المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 .

المبحث الثالث

المجلس الأعلى للأمن

يعد الجانب الأمني للدولة من أهم المجالات التي تحظى بعناية كبيرة خاصة ما يتعلق بالأمن الداخلي او الخارجي ،لان الاستقرار الأمني للدولة يجعلها في استعداد دائم لمواجهة اي ظرف من الظروف التي قد تطرأ على وضعها الأمني ، لهذا كان من الضروري استحداث هيئة دستورية تتولى مهمة تقديم الاستشارة في المجال الأمني ، و بناء على ذلك تم إنشاء المجلس الأعلى للأمن ، سنتطرق في هذا المبحث الى : المطلب الأول التأسيس الدستوري و التفعيل القانوني للمجلس الأعلى للأمن ،أما في المطلب الثاني الصلاحيات الاستشارية للمجلس الأعلى للأمن.

المطلب الأول

تأسيس الدستوري و التفعيل القانوني للمجلس الأعلى للأمن

يعتبر مجلس الأعلى للأمن هيئة استشارية ، تؤسس على مستوى السلطة التنفيذية مهمتها تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية ، وتكون حل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، ومن خلال المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989⁽¹⁾ والذي يتولى تنظيم هذه الهيئة ، وعلى ضوء هذا المرسوم سنتطرق الى التأسيس الدستور و التفعيل القانوني .

الفرع الاول

التأسيس الدستوري للمجلس الأعلى للأمن

يعتبر دستور 1989 انطلاقة حقيقية لتجسيد دولة القانون و ذلك من خلال توسيع مجال الحقوق و الحريات مع توفير الضمانات الكافية لحمايتها ، و من بين هذه الضمانات إنشاء مجلس أعلى للأمن ، و الذي أوكلت له مهمة دراسة جميع الجوانب الأمنية في البلاد

(1)المرسوم الرئاسي رقم 89-196 مؤرخ في 24 اكتوبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله ، جريدة رسمية عدد 45، مؤرخة في 25 اكتوبر 1989.

ليقدم فيما بعد آراءه إلى رئيس الجمهورية و ذلك بناء على معطيات ووقائع ملموسة بهدف تنويره لاتخاذ قرارات صائبة حفاظا على حقوق و حريات الافراد بالدرجة الاولى.

المجلس الأعلى للأمن هو هيئة استشارية ، تؤسس على مستوى السلطة التنفيذية، مهمتها تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية وتكون حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني. عرفها دستور 1976 من خلال المادة 125 منه ضمن الفصل الثاني بعنوان الهيئة التنفيذية (1) و يتم تكريسها بموجب المادة 162 من دستور 1989 ضمن الفصل الثاني بعنوان المؤسسات الاستشارية. (2)

وابقي عليها كل من دستور 1996 من خلال المادة 173 منه ، ووردت في دستور 2016 ضمن المادة 197 في الفصل الثالث تحت عنوان المؤسسات الاستشارية والتي تنص على ما يلي " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني".

الفرع الثاني

التفعيل القانوني للمجلس الأعلى للأمن

من خلال المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 والذي يتولى تنظيم هذه الهيئة وعلى ضوء هذا المرسوم سنتطرق إلى تشكيلة المجلس الأعلى للأمن والعمل التنظيمي له.

أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى للأمن

يتكون المجلس الأعلى للأمن (الذي يرأسه رئيس الجمهورية من:

- رئيس المجلس الشعبي الوطني
- رئيس الحكومة سابقا ن الوزير الأول حاليا
- وزير الدفاع الوطني

(1)- المادة 125 من دستور 1976 .

- وزير الشؤون الخارجية
- وزير الداخلية
- وزير العدل
- وزير الاقتصاد سابقا
- وزير المالية حاليا.

ثانيا: التنظيم الوظيفي للمجلس الأعلى للأمن

يجتمع المجلس الأعلى للأمن في أية لحظة بناء على استدعاء رئيس الجمهورية يعد رئيس المجلس جدول أعماله ويبلغه لأعضائه وينهي مهامهم بموجب مرسوم رئاسي. يساعد المجلس الأعلى للأمن في أداء مهامه كانت يتولى أشغال واجتماعات المجلس ويحرر محاضرها ويتابع تنفيذ القرارات التي يتخذها رئيس المجلس وفي إطار تحضير اشغال المجلس جميع مصالح الأمن والإدارات والهيئات العمومية كل المعلومات والوثائق المتعلقة بمهمة المجلس الأعلى للأمن كما يقوم بدراسة المعطيات التي يجمعها ويقيمها ويضبط نقاط الوضع بشأن أمن الدولة الداخلي والخارجي الذي من شأنه أن يسهل أعمال المجلس ويتابع تطور حالات الأزمات والنزاعات ويقيم أثرها في مجال الأمن ويتابع تنفيذ القرارات المتخذة من قبل المجلس ويمكن أن يقترح على رئيس الجمهورية أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يدعم المجلس في أداء مهمته⁽¹⁾.

عند حدوث مخاطر استثنائية فإن الدستور منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تسمح له بمواجهتها وذلك لكون التشريع العادي يصبح غير ملائم لها غير أنه قيده ببعض الشروط من بينها استشارة مجلس الأعلى للأمن باعتباره الهيئة المكلفة بتسيير الوضع الأمني في البلاد.

1- المادة الأولى من المرسوم رقم 89-196 .

المطلب الثاني

الصلاحيات الاستشارية للمجلس الأعلى للأمن

يتول المجلس الأعلى للأمن عدة مهام منها تقديم آراء إلى رئيس الجمهورية في القضايا المتعلقة بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني والدولي وقد تكون هذه الصلاحيات في الحالات العادية مثل:

- تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة.
 - تقدير الوسائل والشروط العامة لاستخدامها.
 - تدبير التنسيق العام في اختيار الموارد والوسائل في هذا الميدان وقد تكون في الظروف الاستثنائية مثل حالة الحصار والطوارئ وحالة الاستثنائية وحالة الحرب والتعبئة العامة.
- حيث يمكن لرئيس الجمهورية استشارة المجلس الأعلى للأمن باعتباره الهيئة المكلفة بالأمن في البلاد.

الفرع الأول

صلاحيات المجلس الأعلى للأمن في الظروف الاستثنائية

لقد أعطى المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق استشارة المجلس الأعلى للأمن في حالات معينة نذكر منها : في حالة الحصار و الطوارئ، حالة الاستثنائية ، حالة الحرب و التعبئة العامة.

اولا: حالة الحصار والطوارئ

يقرر رئيس الجمهورية حالة الحصار والطوارئ إذا دعت الضرورة الملحة إلى ذلك وهذا لمدة معينة وهذا بعد اجتماع مجلس الاعلى واستشارة مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري من اجل اتخاذ التدابير اللازمة. وتعتبر قرارات مجلس الأمن ذات أهمية كبرى في تحديد مدى خطورة الوضع.⁽¹⁾

(1) أحمد بوضياف ، المرجع السابق، ص 50.

وعليه تحدد الوسائل المناسبة لمواجهة الخطر الداهم وتكون استشارة مجلس الاعلى الامن وجوبية.

عرفت الدولة الجزائرية حالة الحصار مرتين الأولى في 05 اكتوبر 1988 بسبب الأحداث الخاصة بحركة الاحتجاجات الشعبية والتي أدت على تغيير النظام السياسي وانتقاله من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية.

أما الثاني بتاريخ 04 جوان 1991⁽¹⁾ حيث دامت هذه الحالة (04) أشهر في كامل التراب الوطني ، وبعد ذلك ثم رفع هذه الحالة بتاريخ 22 سبتمبر 1991.

أما بالنسبة لحالة الطوارئ فعرفت البلاد بتاريخ 09 فيفري 1992⁽²⁾ حيث قدرت هذه المدة بت 12 شهرا على كامل التراب الوطني وبقيت إلى غاية سنة 2011.

وتم تمديدها بتاريخ 06 فيفري 1993 م لكن دون اجتماع مجلس الأمن والهيئات الأخرى وبقت سارية المفعول إلى غاية 2003، لأنه أصبح لدينا مجلس اعلي للدولة .

وهذا بسبب غياب البرلمان المنحل ورئيس الجمهورية المنتخب، ويعتبر هذا خرق للدستور الذي يشترط تمديد الحالة بموافقة البرلمان المجتمع بغرفته الذي يعتبر ضمانا لحقوق وحرية الأفراد.

ورفعت هذه الحالة في 22 فيفري 2011 بعد اجتماع مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري⁽³⁾.

(1) المرسوم الرئاسي، رقم 91-96، المؤرخ 04 جوان 1991 المتعلق بتقرير حالة الحصار ، الجريدة الرسمية رقم 31، مؤرخ في 12 جوان 1991، ص 3.

(2) المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري ، المتضمن اعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 10.

(3) أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية ، المرجع السابق، ص، 55.

وتبقى الآراء التي يقدمها مجلس الأمن غير ملزمة لغياب نص واضح في هذا الإطار حيث يمكن لرئيس الجمهورية الأخذ بها أولاً⁽¹⁾، نظرا لقيمتها وحيويتها ومعلقة بالأمن و الدفاع الوطني.

ثانيا: الحالة الاستثنائية

قد عرفت الجزائر منذ استقلالها العديد من التطبيقات للحالة الاستثنائية نظرا للأزمات السياسية والفراغات الدستورية التي تخللت نظامها السياسي ، قدم دستور 1963 في مادته (59) على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في حالة الحظر الداهم الوشيك الوقوع الذي يهدد أسس الدولة الجزائرية⁽²⁾.

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية وهي وجود خطر يهدد المؤسسات الدستورية للدولة ووحدة الأمة وسلامة أراضيها من أي عدوان خارجي.

من أجل إعلان هذه الحالة يجب إتباع مجموعة من الإجراءات منها.

يعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري ن نص على هذه الحالة في المادة 120 من دستور 1976.⁽³⁾ وكذلك المادة 87 من دستور 1989 ، والمادة 93 من دستور 1996.

إن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة والاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن رغم أنه هو الذي يتأهله أثناء انعقاده ، حيث يقوم بتتويبه بالحالة الواقعية الملموسة بناء على معطيات

(1) بوشعير ياسمين ، كموش نصر الدين ، الهيئات الوطنية الاستشارية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 2016 ، ص68.

(2) المادة 59، من دستور 1963.

(3) المادة 120 من دستور 1976.

وملابسات الظروف من الناحية الأمنية والعسكرية وغيرها، قصد تمكينه من اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً وملائماً.

ثالثاً: حالة الحرب:

تعتبر حالة الحرب من الظروف الغير العادية وهي أشد خطورة، فقد عرفها " سعيد بوا الشعير " على أنها الحالة الحاسمة وهي أشد من الحالة الاستثنائية، تكون البلاد مهددة بخطر داهم، ويشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع ، مثلما نصت عليه ترتيبات ميثاق الأمم المتحدة، ويعلن رئيس الجمهورية هذه الحالة بعد الاستماع إلى مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري (1).

إن الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن من أجل تقديم الاستشارة العسكرية لرئيس الجمهورية ودراسة مختلف المخططات العسكرية، لإيجاد الحلول والتدابير اللازمة في مختلف الميادين لسلامة وأمن الداخلي للدولة. ولرئيس الجمهورية الحرية في اتخاذ القرار أو عدم الأخذ به فهي آراء غير ملزمة إلا أنها تكتسي أهمية كبيرة (2).

رابعاً: التعبئة العامة

يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ويقصد بالتعبئة العامة بتحويل القوات المسلحة الوطنية إلى حالة حرب أو شبه حرب من أجل حماية مؤسسات الدولة واقتصادها بتسخير كل الموارد المادية والبشرية من أجل الدخول في حالة حرب، ولكن المشرع الجزائري لم يشر في نص دستوري حول الإجراءات ولا الظروف

(1) بولشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 276.

(2) زيان حليلة سعيدة، الهيئات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017، ص 17.

المتخذة والأسباب من أجل إعلان التعبئة العامة (تعبئة الجيش الاحتياطي وعودة الخدمة الوطنية والاستفادة من المنشآت المدنية وغيرها).

عرفت الجزائر إعلان هذه الحالة في سنة 1967¹ التي تتضمن دعوة حول قيام التعبئة العامة من طرف المجاهدين والعسكريين الذين ساهموا في الجيش الوطني الشعبي وفي الجيش الأجنبي، وفرض تدريب إجباري على طلبة الثانويات والمدارس التعليم العام والتكوين المهني، ومن غيرهم من الأشخاص، وهذه الحالة تعتبر إلا إجراء من أجل التحضير للحرب.

الفرع الثاني

المجلس الأعلى للأمن في مرحلة الفراغ الدستوري

رغم أن دور المجلس الأعلى للأمن استشاري، إلا أنه تجاوز ذلك بتصريحه عن استناد مجلس أعلى للدولة بموجب إعلان مؤرخ في 14 جانفي 1992. يتولى جميع السلطات التي يعهد بها الدستور المعمول به لرئيس الجمهورية إلى غاية انتهاء العهدة الرئاسية في نهاية 1993، كما نعلم ان دور المجلس الاعلى للامن تقديم الآراء لرئيس الجمهورية ولكن بسبب الفراغ الدستوري المتمثل في استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني ، حيث اجتمع المجلس للحد من هذا الفراغ بتاريخ 12-01-1992 واعلن عن توقيف المسار الانتخابي والبقاء في اجتماع مفتوح الى غاية انتهاء الازمة الدستورية مع صدور اعلان ثاني بتاريخ 14-01-12-1992² يتعلق بإنشاء المجلس الاعلى للدولة ، يتولى جميع السلطات المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى الدستور الساري المفعول ، ويتخذ كل التدابير التشريعية من اجل ضمان سير مؤسسات الدولة .

(1) امر رقم 67-124، مؤرخ في 8 يوليو 1967، المتضمن اعلان التعبئة العامة ، جريدة رسمية ، العدد 60، المؤرخ في 25 يوليو 1967.

(2) اعلان مؤرخ في 14-01-1992 يتضمن اقامة المجلس الاعلى للدولة ، جريدة رسمية العدد 3 مؤرخ في 15-01-1992.

كما تضمن هذا الإعلان احداث هيئة استشارية وطنية تساعد المجلس الأعلى للدولة فقام هذا الأخير بإسناد المجلس الاستشاري الوطني بموجب مداولة رقم 92-02 ، مؤرخة في 12 أفريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي⁽¹⁾ ، يعطي رأيه المجلس الأعلى للدولة في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي، التي تعرض عليه وقد مدد المجلس الأعلى للأمن مهمة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية 31 جانفي 1994 كأقصى حد بموجب إعلان مؤرخ في 19 ديسمبر 1993 على أن تنتهي عهدة المجلس فور تأدية الهيئة الرئاسية الجديدة اليمين.

إن ما يبرر هذا العمل للمجلس الأعلى هو ضرورة استمرارية الدولة التي كانت معدومة للمؤسسة والتشريعية. لتقديم رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد استقالته من ناحية وتزامنها مع حل المجلس الشعبي الوطني من ناحية أخرى ، وهي الحالة التي لم ينظمها دستور 1989 في مادته 84 فكان من الضروري أن يتدخل المجلس الأعلى للأمن لسد هذا الشغور من أجل استمرارية الدولة والسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.

(1) مداولة رقم 02-92 أم أ د مؤرخ . 14 أفريل 1992 م، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ، الجريدة الرسمية

المبحث الثالث

المجلس الإسلامي الأعلى

حسب المرسوم يعتبر المجلس الإسلامي الأعلى أعلى هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية تعمل على تشجيع وترقية كل مجهودات التفكير والاجتهاد من أجل إبراز الأسس الحقيقية للإسلام من تسامح وتفتح على التقدم والحداثة وجعله في مأمن من الهزات السياسية.

كان المجلس الإسلامي الأعلى تابع لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف ويشرف عليه علماء وشخصيات دينية مرموقة إلى غاية صدور دستور سنة 1989 الذي ارتقى بالمجلس من هيئة تابعة لوزارة على مؤسسة دستورية بموجب المادة 161 من الفصل الثاني بعنوان "المؤسسات الاستشارية" وقد أكد هذا التوجه ودعمه كل من دستور 1996 من خلال المادة 171 منه، والتعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 195 والتي نصت: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى (1).

و سنتناول من خلال هذا المبحث : المطلب الأول تشكيلة و مهام المجلس الاسلامي الاعلى، و في المطلب الثاني الوظيفة الاستشارية للمجلس الاسلامي الاعلى.

المطلب الأول

تشكيلة و مهام المجلس الإسلامي الأعلى.

يتكون المجلس من خمسة عشر (15) عضو منهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم (2).

(1) الموقع الالكتروني: -11-2012-71 Option.com-contentview.article fid : www.hci.dz/index.php 23/04/2019-19 :30 22-vu

(2) انظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141 المؤرخ في 18 افريل 2017 ، المحدد لتنظيم المجلس الاسلامي الاعلى وسيهر، جريدة رسمية العدد 25 مؤرخ في 19 افريل 2017 .

الفرع الأول

أجهزة المجلس الإسلامي الأعلى

حسب يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من رئيس و مكتب و لجان و الامانة

العامة و هذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع

أولاً: الرئيس

يتولى رئيس المجلس المهام الآتية:

- رئاسة مكتب المجلس المنتخب وإدارة مداورات المجلس وتنسيق اشغاله والسهر على حسن سيره وتمثيله في التظاهرات والاحتفالات الرسمية الوطنية والدولية
- إقامة علاقات مع المجالس الإسلامية المماثلة، ومع الهيئات الدولية ذات الصلة بمجال اختصاص المجلس.
- إعداد برنامج عمل المجلس بمساعدة المكتب وتقديمه لرئيس الجمهورية بعد إطلاع أعضاء المجلس والمصادقة عليه في جلسة هامة.
- إعداد التقرير السنوي للمجلس بمساعدة المكتب ورفعها إلى رئيس الجمهورية بعد المصادقة عليه.
- تحضير أشغال الدورات والملتقيات والندوات بمساعدة المكتب وتوزيع المهام على أعضاء هذا الأخير وتقييم نشاطهم.

ثانياً: المكتب

يتكون المكتب من الرئيس وأربعة (04) أعضاء ينتخبهم المجلس ويقوم بما يأتي⁽¹⁾:

- تنظيم أعمال المجلس وضبط جدول أعمال الجلسات
- مساعدة الرئيس في تحضير الدورات والملتقيات والندوات
- الاطلاع على ميزانية المجلس والإشراف على أعمال اللجان.

(1) انظر المادة 10، 11، 13 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141 .

ثالثا: اللجان

يتكون المجلس من أربعة (04) لجان تتمثل فيما يلي:

- لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد

- لجنة التربية والثقافة وإحياء التراث

- لجنة العلاقات والتعاون

- لجنة الإعلام والاتصال

رابعا: الأمانة العامة

يزود المجلس بأمانة عامة تكلف بتسيير المصالح الإدارية لدعم مهام المجلس، ويسير

هذه الأمانة عام تحت سلطة رئيس المجلس ، وتساعده المديريات الآتية:

- مديرية الوثائق والإعلام

- مديرية الدراسات والعلاقات الخارجية

- مديرية الوسائل (1)

الفرع الثاني

مهام المجلس الإسلامي الأعلى

يتولى المجلس الإسلامي الأعلى المهام الآتية:

- الحث على الاجتهاد وترقيته

- ابداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه

- رفع تقرير عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية، ويعتبر هذا التقرير عرض حال لوضعية

معينة دراستها المجلس في حدود اختصاصه متضمنا تحليلا منطقيًا واقتراحات او توجيهات

أوو توصيات تساعد رئيس الجمهورية في اتخاذ القرار المناسب ، ويتم رفعه إلى هذا الأخير

بصفة دورية أي عند كل دوره يعقدها المجلس ن سواء عادية أو استثنائية كما يقوم المجلس

(1) المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141 .

الاسلامي الأعلى باعتباره مؤسسة وطنية مرجعية بتطوير كل عمل من شأنه أن يشجع ويرقي مجهود التفكير والاجتهاد مع جعل الاسلام في مأمن من الحزازات السياسية بفضل التذكير بمهمته العالمية والتمسك بمبادئه الاصلية (1).

ويسهم المجلس الاعلى في إعداد وتقييم برامج التعليم الديني واندماجه المنسجم في المنظومة التربوية.

تكوين الأئمة والمدرسين وتجديد معلوماتهم.

تنظيم دورات وملتقيات لصالح نظام وزارة الشؤون الدينية والاقواف وموظفيها وتنظيم المؤتمرات حول الفكر الاسلامي.

إعداد الدلائل والكتيبات التي ترشد إلى ممارسة المناسك الدينية تبادل بجميع وسائل الاتصال مع المؤسسات الدينية حول العالم حول الدين الاسلامي (2).

المطلب الثاني

الوظيفة الاستشارية للمجلس الاسلامي الأعلى

يبيد المجلس بالنظر إلى التعاليم الدينية فيما يعرضه عليه رئيس الجمهورية لهذا الغرض ويمكن لهذا الاخير أن يبادر بإخطار المجلس كي يصدر أن اقتضى الأمر فتاوى في ميدان الفقه الشرعي مع العلم أنه لم يحدث وإن أصدر المجلس أي فتوى شرعية منذ انشائه إلى اليوم لقد كان للمجلس الاسلامي الأعلى دورا كبيرا في تهدئة الأوضاع في ولاية غرداية بعد الفتنة التي شهدتها عدة مناطق بهذه الولاية بين المذهبين الإباض والمالي حيث سجل المجلس في البيان الذي توج أشغال دورته العادية السادسة والخمسين (56) المؤرخ في 05 جانفي 2014 احدث الفتنة في هذه الولاية داعيا سكانها على التحلي بالحكمة والتعقل وروح المسؤولية العليا وتغليب مبادئ الحوار الاخوي كما قرر المجلس إرسال وفد من

(1) المادة 21،22 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141.

(2) المواد 09-10 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141.

اعضائه إلى هذه الولاية ودد دعوته إلى جميع مواطنيها بكل فئاتهم من أجل تحكيم العقل وتوحيد الجهود لإعادة الأمن والاستقرار .

وكثيرا ما يعبر المجلس عن استقلاليته لما يحدث من اضطهاد للمسلمين في بعض البلدان الغربية والمجازر المبنية على العنصرية التي تعرض لها المسلمون في بعض الدول الإفريقية والآسيوية وما يجري في بعض البلدان الاسلامية بين أبناء الوطن الواحد داعيا المنظمات الاسلامية الوطنية والدولية ومنظمات حقوق الانسان للتصدي لهذه الاوضاع المتأزمة ويرى أن هذا من واجب كل المنظمات التي تنادي باحترام حقوق الانسان⁽¹⁾.

(1) الموقع الرسمي للمجلس الاسلامي الأعلى ، المرجع السابق.

المبحث الرابع

المجلس الأعلى لشباب

ان المجلس الأعلى للشباب هيئة استشارية تم انشائه بموجب مرسوم رئاسي 95-256 لأنه يوضع لدى رئيس الجمهورية حسب المادة الأولى منه⁽¹⁾ وجاءت المادة 200 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص : يحدث مجلس أعلى للشباب ، وهو هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية . ويضم المجلس ممثلين عن الشباب وممثلين عن الحكومة وعن المؤسسات العمومية المكلفة بشؤون الشباب ، وبهذا تم انشاء المرسوم الرئاسي 17-142⁽²⁾ الذي يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره وسنتطرق في دراستنا لهذا المجلس في المجال الاستشاري من خلال المطالب الثلاثة والتي تتمثل في تشكيلته واجهزته ولصلاحياته.

المطلب الاول

تشكيلة المجلس الأعلى لشباب

جاء المرسوم الرئاسي رقم 17-142 حسب نص المادة 05 منه "يتشكل المجلس من مائة واثنان وسبعون "172" عضوا يوزعون كالاتي: بعنوان ممثلي الشباب ستة وتسعون "96" عضوا يمثلون الشباب اثنان 02 عن كل ولاية بالتساوي رجل وامرأة ، وتتم طريقة التعيين بالمداولة تتخذها لجنة خاصة ويتم ترأسها رئيس المجلس ، واربعة وعشرون "24" عضوا بعنوان ممثلي جمعيات ومنظمات الشباب ذات الطابع الوطني من ضمنهم 30 بالمئة من نساء ، وهنا تتم طريقة التعيين من طرف الوزير المكلف بالشباب بالتنسيق مع الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية .

(1) المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في 27/08/1995، يتضمن احداث المجلس الأعلى لشباب، الجريدة الرسمية، العدد 49 المؤرخة في 6/09/1995

(2) المرسوم الرئاسي 17-142 المؤرخ في 18/04/2017، يحدد تشكيلة الاعلى للشباب وسيره، الجريدة الرسمية ، العدد 19 أفريل 2017

- ستة عشر "16" عضوا بعنوان ممثلي شباب الجالية الوطنية المقيمة بالخارج من ضمنهم 30 بالمئة من النساء ويتم تعيينهم من طرف المصالح وزارة الخارجية.
 - عشرة "10" اعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بحكم خبرتهم وكفائتهم بميدان الشباب.
 - واحد وعشرون عضو "21" بعنوان الحكومة ومؤسسات المكلفة بالشباب .
 - خمسة "05" اعضاء بعنوان المؤسسات المكلفة بشؤون الشباب .
- من اجل الترشح بعنوان ممثلي الشباب المنصوص عليه في المادة 05 (المطبات 1 الى 3) اعلاه يجب الاستقاء الشروط الاتية :
- بلوغ سن 18 الى سنة 35
 - اثبات المستوى تعليمي
 - التمتع بالحقوق المدنية
 - ان لا يكون محل عقوبة مخلة بالشرف
 - ان لا يمارس عهدة انتخابية او تمثيلية في مؤسسة استشارية او تمثيلية /او منتخبة وطنية او محلية.
- نصت المادة 11⁽¹⁾ من نفس المرسوم ان الاعضاء الستة والعشرون "26" بعنوان الحكومة والمؤسسات المكلفة بالشباب، يمكن للمجلس ان يستعين بكل شخص او مؤسسة من شأنها تقديم مساهمة مفيدة في اشغاله .
- يمارس اعضاء المجلس عهدة مدتها اربع "4" سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة ، وفي حالة انقطاع عهدة احد الاعضاء المجلس ، هنا يتم استخلافه حسب اشكال تعيينه نفسها للمدة المتبقية من العهدة (2).

(1) المادة 11 من المرسوم 17-142.

(2) المادة 14، 12 من المرسوم 17-142.

المطلب الثاني

اجهزة المجلس الاعلى لشباب

نصت المادة 15 من المرسوم 17-142 انه يتشكل المجلس الاعلى لشباب من الاجهزة التالية :- الجمعية العامة -الرئيس - المكتب - اللجان المتخصصة.

1/الجمعية العامة : تقوم الجمعية بعدة مهام من بينها انتخاب مكتب المجلس ، والمصادقة على النظام الداخلي للمجلس وايضا دراسة برنامج نشاط المجلس والمصادقة عليه ، ودراسة تقارير اللجان المتخصصة والمصادقة عليها ، ودراسة الآراء والتوصيات التي اخطر المجلس بشأنها وكذلك التقرير السنوي لنشاطات المجلس والمصادقة على ذلك⁽¹⁾

2 /رئيس المجلس: يعين رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي وينهي مهامه حسب الاشكال نفسها ، ويساعده نائبين.

ويتولى الرئيس عدة مهام ، اذ يمثل المجلس في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام العدالة، وادارة اعمال الجمعية العامة التي يراسها ، وكذلك تسيير أنشطة المجلس وتنشيطها وتنسيقها ، رئاسة المكتب وتوزيع المهام بين أعضائه ، وضبط جدول اعمال اجتماعات الجمعية العامة والمكتب ، عرض مشاريع البرامج وتقرير نشاطات المجلس على الجمعية العامة للمصادقة عليها وتعيين المستخدمين الذين لم تتقرر طريقة اخرى لتعيينهم ، ممارسة السلطة السلمية على مجموع المستخدمين، ارسال الآراء والتوصيات والتقرير السنوي لنشاطات المجلس المنصوص عليها في المادة 17 اعلاه ، الى رئيس الجمهورية والوزير الاول ، وفي حالة حصول مانع لرئيس يتولى أحد نائبي الرئيس رئاسة المجلس بالنيابة .

3/مكتب المجلس: يتولى عدة مهام منها تحديد نمط الانتخاب وتجديد المكتب بموجب النظام الداخلي للمجلس ، يتشكل مكتب المجلس بالإضافة الى رئيس المجلس وممثل عن كل فئة منصوص عليها في المادة 05 اعلاه تنتخبهم الجمعية العامة ، وكذا من رؤساء اللجان

(1) المواد من 17،15 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142.

المتخصصة يمارس الأعضاء المنتخبون في المكتب و رؤساء اللجان المتخصصة عهدة مدتها سنتين قابلة لتجديد ، ويكلف المكتب على الخصوص بما يلي:

إعداد النظام الداخلي للمجلس الذي يعرض على الجمعية العامة للمصادقة عليها ، يعد مشروع تنظيم الأمانة الإدارية والتقنية للمجلس، تحضير مشروع برنامج النشاط ومتابعته بعد مصادقة الجمعية العامة عليه، وتوزيع الأعضاء مجلس بين مختلف اللجان المتخصصة وتنسيق الأنشطة الجان المتخصصة و اللجان الخاصة ومتابعتها لإعداد تقرير السنوي لنشاطات المجلس ودراسة مشروع الميزانية وينتخب المكتب من بين أعضاء نائبى الرئيس⁽¹⁾

4/ اللجان المتخصصة للمجلس: يتكون المجلس من لجان متخصصة و كل اللجنة تتكون من عشرين 20 الى أربعة وثلاثين 34عضوا .

وتتكون هذه اللجان من :

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والتشغيل ومقاولتية الشباب .

اللجنة الثقافية والرياضية والترفيهية والحياة الجمعوية.

لجنة التربية والتاريخ والعلوم التكوين.

لجنة الوقاية والحماية من الآفات الاجتماعية.

تكلف اللجان المتخصصة بأعمال التنظيم والبرمجة وكذلك دراسة اعداد الملفات والتقارير المتعلقة بصلاحياتها في إطار برنامج نشاط المجلس ، كل لجنة متخصصة تتولى ضمن أنشطتها الحاجات الخاصة بالأشخاص المعوقين ، ويمكن للمجلس ان ينشئ عند الحاجة لجان خاصة وأفواج التشاور والخبرة للمسائل ذات المصلحة الوطنية والمتصلة بالشباب والاستعانة بالخبراء⁽²⁾ .

(1) المواد 21الى24 من المرسوم رقم 17-142

(2) المواد 27،29 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142

5/تسيير المجلس الاعلى لشباب:

يجتمع المجلس في جمعية عامة مرتين "2" في سنة، في دورة عادية بناء على رئيسه ودوره غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه او يطلب من ثلثي 3/2 اعضاءه ويجتمع مكتب المجلس مرة واحدة في الشهر بناء على استدعاء من رئيسه في دورة عادية ويمكن ان يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه ويتوفر المجلس قصد تأدية مهامه على معلومات والتقارير والمعطيات الضرورية ذات علاقة بمجال تدخله وتبلغ اليه المعلومات والادارات والمؤسسات العمومية وكذلك الجمعيات المعنية ،ويوضح النظام الداخلي للمجلس القواعد التي تحكم سير المجلس ويحدد على الخصوص كيفيات استخلاف وتجديد الاعضاء كذا مهام وصلاحيات المكتب واللجان، ويوافق على النظام الداخلي للمجلس الذي صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس ويقوم المجلس حسب الحالات ،بإبداء اراء وتوصيات في الموضوع المسائل المتعلقة بالشباب طبقا لصلاحياته.

المطلب الثالث**صلاحيات المجلس الأعلى لشباب**

ان المسائل التي تتعلق بالمجلس الأعلى للشباب في مجالاته الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و الرياضية أعطت له نوع من الترقية و القيم الوطنية فيما بين الشباب مما انتشر بينهم التنافس وخلق التضامن و التكفل في أوساط الشباب (1).

وعليه جاء المرسوم الرئاسي 17-142 انه يتولى عدة مهام منها :

مشاركة الآراء و التوصيات والاقترحات في ابراز الاستراتيجي المنسجم من اجل

مساعدة حاجيات ومتطلبات الشباب في جميع الميادين منها الاقتصادي و الاجتماعي

و الثقافي والرياضي(2)

(1) المادة 201 من الدستور 1996.

(2) المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142.

نموا الوعي الوطني والروح المواطنة وتعزيز القيم الوطنية من أجل ازدهار الحركة الجهوية للشباب والتي تخدم مصالح البلاد وتطويرها ، وكذلك يساهم مجال الاعلام و الثقافة في أوساط الشباب بتشجيع على الصعيد الداخلي و الخارجي للبلاد مع فرض سياسة منسجمة وفعالة لتمويل برامج التي يستعملها لخدمة الشباب، وكذلك الوسائل التي تضنعه العمومية تحت تصرف الحركة الجهوية.

محاربة كل الآفات الاجتماعية منها وتوفير المراكز الصحية.

خلاصة الفصل الثاني :

نستخلص من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الجزائر أعطت أهمية كبرى للاستشارة وتجسيدها في العمل الإداري وهذا ما كرسته من خلال انشائها لهيئات استشارية وطنية مختصة بمجالات مختلفة، وهذا يهدف الى رسم السياسة العامة للدولة وارشاد القرارات المتعلقة بالصالح العام.

و تمت دسترة هذه الهيئات في دستور 2016 حيث تبين لنا انه:

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة استشارية يتم عن طريقها فتح المجالات لكل المبادرات الاقتصادية والاجتماعية التي تساهم في رسم السياسة العامة للدولة و مساعدة الحكومة في اعطاء حلول للمشاكل والازمات الغير المنتظرة وكيفية معالجتها مستقبلا.

يقوم المجلس الاعلى للأمن بتقديم الآراء الى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني حيث ألزم الدستور رئيس الجمهورية الى استشارة مجلس الامن في الظروف الغير العادية و الحالات الاستثنائية قبل اقرارها و هذا من اجل حماية الافراد و الحفاظ على حرياتهم بينما يعمل المجلس الاسلامي الاعلى ابداء الاحكام الشرعية فيما يخص المسائل و الامور المتعلقة بالدين وكذلك الاجتهاد في القضايا الغامضة التي لم يفصل فيها الدين الاسلامي ويعد تقارير سنوية يرفعها الى رئيس الجمهورية، و لكنه يبقى دوره محدودا.

يعد المجلس الاعلى للشباب منبر هام يستطيع من خلاله الشباب مناقشة ومعالجة المشاكل التي يعاني منها هذه الفئة والتي تعتبر اكثر نسبة من سكان البلاد.

رغم ان المشرع فرض على رئيس الجمهورية والزمه باستشارة هذه الهيئات الا ان هذه الاستشارة تبقى غير ملزمة له بل له سلطة التقدير في الاخذ بها من عدمه ، وهذا ما ادى الى التقليل من دورها و عدم فاعليتها .

تم الإستشارة مجلس الدولة الزاميا من قبل الوزير الاول حول مشاريع القوانين، ومن قبل رئيس الجمهورية حول الاوامر التي يشرعها في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أوخلال العطل البرلمانية ويعمل مجلس الدولة على تجنب التصادم بين النصوص القانونية.

الفصل الثالث

المؤسسات الاستشارية ذات البعد الحقوقي ودورها في

اتخاذ القرار الإداري

ان دولة القانون تقوم بحماية الافراد وتعزيزهم في تسير الشؤون العامة ، من خلال الهيئات الاستشارية المتنوعة والمتزايدة أعطت اضافة على مستوى المؤسسات ذات الطابع حقوقي مما ادى الى اتخاذ القرار الاداري من اجل ابراز دور المهم والفعال للهيئات الاستشارية وعلى هذا الاساس تطرقنا في الفصل الاول الى ثلاث مباحث : (المبحث الاول) (الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته)، (المبحث الثاني) (المجلس الوطني لحقوق الانسان)، (المبحث الثالث) المجلس الدستوري .

المبحث الأول

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد جاء في نص المادة 170 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي نصت على: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد" وحدد هذا القانون النظام القانون للهيئة واستقلاليتها ومهامها.⁽¹⁾ غير أنه لم ينص على أنها هيئة استشارية، ثم صدر المرسوم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 محدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها الذي تعديله وتتممه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 وهذا ما أكده القانون 16-01 المتعلق بتعديل الدستور سنة 2016 من خلال المادة 202 منه على أن تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع باستقلالية إدارية والمالية⁽²⁾ ومن خلال هذه التعديلات يتضح لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري قام بدسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بعد أن كان منصوص عليها في القانون تعتبر هيئة استشارية.

تابعة لرئاسة الجمهورية ومهامها مكافحة الفساد المالي وخاصة الأموال العمومية وعلى هذا الأساس نتطرق إلى:

فقد جاءت المادة 202 على أنه "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع باستقلال الإداري والمالي.

(1) قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحتها (جريدة رسمية، عدد 14 مؤرخ في 08 صفر 1427 الموافق (08 مارس 2006)).

(2) المادة 202 من القانون 16-01 المتضمن تعديل الدستور.

-استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط والترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو أي كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم عرفت المادة 24 من قانون مكافحة الفساد على أنه "سلطة إدارية مستقلة الجمهورية بعد ما قام بالتأكيد على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحتها قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

فالهيئة الوطنية هي إذن سلطة إدارية مستقلة لها صلاحيات الضبط في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي فلا يمكن تصنيفهم ضمن الهيئات الإدارية الكلاسيكية، إنما تصنف ضمن الفئات الجديدة التي أنشأتها المشرع تحت اسم الهيئة الإدارية المستقلة والتي أوكل لها مهام ضبطية في المجالين الاقتصادي والمالي مثل فحص الصنف العمومية من الامتيازات غير المبررة.⁽¹⁾

(1) عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجبائي الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 70-71.

المطلب الأول

تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها

الهيئة الوطنية تعد في الحقيقة هيئة قانونية جديدة التي وجدت مع الإصلاحات في المنظومة التشريعية وطبقا للمادة 18⁽¹⁾ من القانون 01/06 التي تنص على ان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها ، هي السلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضح لدى رئيس الجمهورية ،تحدد تشكيلة الهيئة وتنظمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم⁽²⁾ وهذا طبقا لنص المادة 05⁽³⁾ من المرسوم الرئاسي 06-413 تتشكل الهيئة من رئيس وستة اعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة ،وتنتهى مهامهم حسب الاشكال نفسها ، وتتكون الهيئة من حيث التنظيم من :

-مجلس اليقضة والقيم .

-مديرية الوقاية والتحسيس .

-مديرية التحاليل والتحقيقات.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث الى فرعين، (الفرع الأول) أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وفي (الفرع الثاني) هيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها .

(1) المادة 18 من مرسوم الرئاسي 06-01،المتعلق بالوقاية من فساد ومكافحته ،المؤرخ في 20/02/2006 عدد الجريدة الرسمية 14.

(2) المادة 9من المرسوم الرئاسي 06/413 الطي يحدد تشكيلة الهيئة للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظمها،المعدل والمتمم بالمادة 06 المرسوم الرئاسي 12/64 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية ، العدد 74

(3) المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06/413 .

الفرع الاول

أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يتم تعيين اعضاء الهيئة بموجب مرسوم رئاسي 06-413 الى جانب الرئيس الهيئة والتشكيلة متنوعة بين الذكور والاناث ، فالعضوية الذكور بلغت 4 والنساء 3 وتعيين الاخير بموجب 2016/09/14 المتضمن تعيين اعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وذلك تماشيا مع المستجدات التعديل الدستوري ، اما التشكيلة السابقة ضمنت امرأة واحدة وسبعة اعضاء⁽¹⁾ .

رغم اهمية مبدأ الجماعة في التسيير من جهة وضمان استقلالية الهيئة من جهة اخرى، الا انه بالمقابل تبقى هيمنة السلطة التنفيذية واضحة، بحيث تنفرد وحدها بسلطة التعيين، وهو الامر الذي يخدم استقلال الهيئة حيث ان الاعضاء المعينين يعتبرون بمثابة مرؤوسي السلطة صاحبة التعيين والتي تملك حق العزل⁽²⁾ .

الفرع الثاني

هياكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتكون الهيئة من مجموعة من الهياكل تساعد في أداء مهامها وتكمن فيما يلي:

(1)د، عمارة مسعودة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بين ضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات ، مداخلة القيت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري،اليوم 2018/03/01 ،مخبر النظام الحالة المدنية ، الجيلالي بونعامه ، خميس مليانة .

(2) أ، قدومة وحيدة ، دسترة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته لضمان جوهرية لتفعيل دورها وبناء دولة القانون،، مداخلة القيت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري،اليوم 2018/03/01 ،مخبر النظام الحالة المدنية ، الجيلالي بونعامه ، خميس مليانة .

1/ مجلس اليقظة والتقييم: يتكون المجلس اليقظة والتقييم الذي يرأس رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة 05 من مرسوم الرئاسي رقم 413/06 ويتم إختيارهم من حيث الشخصيات الوطنية المستقلة .

تمثل المجتمع المدني⁽¹⁾ ويبيدي المجلس رأيه في:

برنامج عمل الهيئة وشروطها كفيات تطبيقها، ومساهمة كل قطاعات في مكافحة الفساد، وتقديم تقارير وأداء وتوصيات الهيئة في المسائل التي يعرضها على رئيس الهيئة وكذا ميزانية الهيئة وأيضاً التقديم التقرير والحصيلة السنوية الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.⁽²⁾

2/ الأمانة العامة:

تعتبر إحدى الهياكل لضمان سير الهيئة، يرأسها الأمين العام إذا يتولى بالسهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة وتنشيط عمل هياكل وتنسيقها وتقييمها وكذا ضمان السير الإداري والمالي، ويساعد الأمين العام نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

3/ قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس:

بالنظر الى الصلاحيات التي يقوم بها نص المادة 12 من المرسوم 12-64 : دراسة الجوانب التي تشجع على ممارسة الفساد ودراسة الاجراءات المتصلة لحفظ البيانات اللازمة للأنشطة وكذلك يقوم بكل الدراسات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية وكذا اقتراح توصيات للقضاء على الفساد ودراسة المعايير والمقاييس العالمية في التحليل المتعلقة بالوقاية من الفساد وكذا تنشيط برنامج وأعمال تحسيسية وإعداد تقارير دورية لنشاطه.

(1) المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 .

(2) المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06

4/ قسم المتعلق بمعالجة التصريحات بالامتلاكات:

يتمتع بسلطة الاقتراح طبقا لما نصت عليه المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06-413 والتي تتمثل في اقتراح شروط وكيفيات واجراءات التجميع ومركزه وتحويل التصريحات بالامتلاكات طبقا للاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها بالتشاور مع المؤسسات والادارات (1) ، وضمان التنسيق ومتابعة نشاطات الفساد التي ترد اليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين (2).

5/ قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي:

يقوم بتحديد واقتراح الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية، جمع وتحليل الاحصائيات المتعلقة بالفساد وممارسته، استغلال المعلومات بشأن حالات الفساد التي يمكن أن يكون محل متابعة قضائية والسهر على ايجاد حلول مناسبة ودراسة مختلف المخاطر التي قد تلحق بالأضرار بصالح البلاد وتقديم التوصيات الملائمة من شأنها، المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المنظمات والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (3).

الفرع الثالث

مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تطبقا لنص المادة 203 من التعديل الدستور لعام 2016، يتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكريس مبادئ الحق والقانون

(1) سوماتي شريفة ، الدور الاستشاري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه،المداخلة القيت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في نظام دستوري جزائري ، اليوم 2018/03/01 ،نظام الحالة المدنية ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة .

(2) المادة 13 من الفقرة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

(3)سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013، ص 18-21.

تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها وكذلك نصت المادة 20 من قانون الفساد التي نصت على "تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
- التقييم التصريحات بالممتلكات الخاصة بالمواطنين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظ.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- ضمان التنسيق ومتابعة النشاطات والإعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل مجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- السهر على تعزيز ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي.

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته. وتقديمها" ¹⁾.

ومن خلال كل هذا نستنتج أن هذه أهم المهامات التي تقوم عليها الهيئة دور الهيئة في مكافحة الفساد:

المطلب الثاني

الدور الاستشاري في مكافحة الفساد

تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، ومكافحته ضمن الاجراءات والأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة انتشار الفساد من جهة وضرورة القيام بكل ما من شأنه أن يبين الأسباب المؤدية إليه من جهة ثانية، وحتى لا تعرف الهيئة مال المرصد الوطني لمكافحة الرشوة الذي يتعد دوره التنديد وكذا لعدم استقلاليته في أداء مهامه. ⁽²⁾

بالرجوع إلى نص المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد لسنة 2006 نجد تبعية لرئيس الجمهورية، رغم تمتع الهيئة بالاستقلالية والشخصية المعنوية، إلا أنها تبقى تابعة الجمهورية مما يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة لرئيس السلطة التنفيذية. الأمر الذي يدل على أن المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة، وجعلها لرئيس جمهورية وهنا نستنتج أن هذا التناقض راجع إلى الضغوطات الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لاحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد وعلى هذا يعتبر الجزائر من بين الدول الأولى التي صادفت على المشرع اتفاقية مكافحة

(1) المادة 20 من القانون 06-01 .

(2) د. عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بين الضرور والمؤسسات محدودية الاختصاصات مداخلة أقيت بمناسبة الندوة الوطنية الثامنة، حول المؤسسات الجسورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري يوم 1 مارس 2018 المخبر النظام الحالة المدنية، جلالى بونعامة، خميس مليانة.

الفساد وهنا يمكن القول على هذا الأساس أيقنت هذه الهيئة تحت سلطة التنفيذية لعدم توفر إدارة السياسة من أجل مكافحة الفساد برمته.⁽¹⁾

ولقد غلبت على هذه الهيئة الطابع الاستشاري لأن دور هذه الهيئة يعتمد أساس على الوقاية من الفساد بدرجة الأولى رغم مكافحته، فالمادة 22 من قانون الفساد 01/06، تقتضي على أنه يتعين على الهيئة عندما تتوصل على وقائع ذات وضع جزائي أن تحول الملف إلى وزير العدل والذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

لمجلس الوطني لحقوق الإنسان وتنظيمه.

المطلب الثالث

صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من المؤسسات الدستورية التي اعطى لها المؤسس الدستوري دور فعال لمكافحة هذه الظاهرة وهذا ما أدى الى بروز عدة صلاحيات ذا أهمية بالغة التي كلفها القانون لهذه الهيئة من أجل مكافحة الفساد ، لكن رغم كل هذا فان هذه الهيئة تعتبر محدودة الاستقلالية لهيمنة السلطة القضائية .

رغم اهمية هذه الهيئة الا ان القانون اعطى لها جملة من الصلاحيات في مجال مكافحة الفساد وبرغم من ذلك عرفت الجزائر في هذا المجال فساد في الآونة الاخيرة بمؤسسات الدولة فأصبحت الجزائر دولة طاغية في الفساد سواء من الناحية العامة او الخاصة .

(1)د.عمارة مسعودة، ، المرجع السابق،ص 12.

المبحث الثاني : المجلس الوطني لحقوق الانسان

ان المجلس الوطني لحقوق الإنسان هو هيئة استشارية اقراها رئيس الجمهورية حامي الدستور، فالمجلس يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، في تولى مهمة المراقبة والإنذار، كما يعمل على تحسين الإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان بإبداء الآراء والاقتراحات والتوصيات وعلى هذا الأساس سنتطرق في (المطلب الأول) التشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، (المطلب الثاني) صلاحياته الاستشارية، (المطلب الثالث) دوره الاستشاري. (المطلب الثالث): دورا لاستشاري لمجلس الوطني لحقوق الإنسان

المطلب الأول:

تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان من عدة أعضاء يتم انتخابهم لتنفيذ مهامهم، ويتكون كذلك من أجهزة تقوم بتسييره و بهذا الصدد سنتطرق إلى فرعين، الفرع الأول يتكون من أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان، و الفرع الثاني يتمثل في تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

الفرع الأول

أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان

المجلس الوطني لحقوق الإنسان يتشكل من ثمانية وثلاثون (38) عضوا طبقا لنص المادة 09 من قانون 13-06⁽¹⁾ يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان من لجنة تتلقى اقتراحات من أعضاء المجلس وهذه اللجنة تتشكل من:

- الرئيس الأول للمحكمة العليا: رئيسا

(1) القانون 13-16 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضاء والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 65 .

- رئيس مجلس الدولة.
 - رئيس مجلس المحاسبة.
 - رئيس المجلس الوطني والاقتصادي والاجتماعي.
- تجتمع اللجنة بمبادرة رئيسها ومن رئيس المجلس، ويعين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد.⁽¹⁾
- تنتخب أعضاء المجلس من بينهم رئيسه لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وفي حالة ممارسة الرئيس وأعضاء مهامهم في فترة العهدة فلا يمكن أداء وظيفة أو نشاط آخر. يستفيد من الحماية من أي تهديد أو عنف أو إهانة ويتمتعون بكل الضمانات التي تمكنهم من أداء مهامهم بكل استقلالية، على أعضاء المجلس بالتحفظ على سرية المداوالات والامتناع عن القيام بأي تصرف يتنافى مع مهامهم الموكلة لهم وتقصد صفة العضوية في المجلس في حالة انتهاء العهدة، استقالة الاقضاء فقدان الصفة، الادانة بسبب خيانة أو جنحة عمدية، لوقف القيام بتصرفات خطيرة تتنافى مع مهامه، وفي حالة فقدان الصفة العضو في المجلس يتم استخلافه بنفس الشروط الذي تم تعيينه.⁽²⁾

فرع الثاني

تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتكون المجلس من الهياكل التالية:

- الجمعية العامة.
- رئيس المجلس.
- المكتب الدائم.
- اللجان الدائمة.

(1) المواد 11-12 من القانون 13-16 .

(2) المواد 13-14-15-16 القانون 13-16 .

- الأمانة العامة .

1/ **الجمعية العامة:** وهي الهيئة صاحبة القرار وفضاء للنقاش حول المسائل التي تدخل ضمن مهام المجلس وتضم جميع أعضاء المجلس وتتعد في دورة عادية 04 مرات في السنة أو في الدورات غير عادية إذا دعت الضرورة، وذلك بناء على استدعاء رئيسها أو ثلثي أعضاء.

2/3 وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وتصادق الجمعية العامة على التقرير السنوي الذي يعده المكتب الدائم، كما تصادق على التوصيات والتقارير والاقتراحات التي يصدرها المجلس.

2/**رئيس المجلس:** يتولى رئيس المجلس تسيير أعمال الجمعية العامة وتنظيمها وتنسيقها، وبعد بالصرف ميزانية المجلس والناطق الرسمي له ويتولى تمثيله على المستوى الوطني والدولي.

3/**المكتب الدائم:** هيئة لنظام الداخلي للمجلس ويعرضه على الجمعية العامة للمصادقة عليه وينشر في الجريدة الرسمية، يتولى المكتب الدائم تنفيذ برنامج عمل المجلس وإعداد جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة وتنفيذ توصياتها.

2/**اللجان الدائمة:** يتكفل بما يلي:

- لجنة الشؤون القانونية.

- لجنة الحقوق المدنية والسياسية.

- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية البيئية.

- لجنة المجتمع المدني.

- لجنة الوساطة.

تنتخب هذه اللجان من قبل الجمعية العامة⁽¹⁾، وتعمل على إعداد ... والسهر على تنفيذه.

(1) المواد من 20 الى 24 من القانون 16-13 ، المرجع السابق ، ص 8

5/ الأمانة العامة:

تتكفل على الخصوص بما يلي:

- الإدارة العامة للمجلس.
- المساعدة التقنية للأشغال للمجلس.
- تشمل الأمانة العامة الوظائف التالية:
 - الأمين العام.
 - مدير الدراسات والبحث.
 - مكلف بالدراسات والبحث.
 - مدير الإدارة والوسائل.
 - رئيس مركز البحث والوثائق.

يمثل المجلس الوطني لحقوق الإنسان من طرف مندوبيات جهوية يحدد عدد وتوزيعها الإقليمي وكيفيات تنظيمها وسيرها في النظام الداخلي⁽¹⁾.

الفرع الثالث

مهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتمتع المجلس باستقلالية إدارية والمالية، يوضع لدى رئيس الجمهورية وهذا لا يعني استقلالية مطلقة كون أنه خاضع لسلطة الرئيس وتقديم آراء وتوصيات استشارية غير ملزمة. يتولى المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمهمة المراقبة والانداز والتقييم في مجال حقوق الإنسان وذلك دون المساس بصلاحيات السلطة ويتم تبليغه بذلك، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة وبادر آراء واقتراحات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايته².

(1) المواد من 25 إلى 27 من القانون رقم 16-13،

(2) المادة 199 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016.

المطلب الثاني

صلاحيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان

إن إنشاء هيئة استشارية على مستوى المركزي والتي تتمثل في المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي استحدث فيها صلاحية جديدة وهي دراسة حالة انتهاك حقوق الإنسان و التحقيق فيها، وعرض نتائجها على الجهة القضائية المختصة، وهو الاختصاص الذي تكن تتمتع به من قبل الجمعية الوطنية الاستشارية لترقية حقوق لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ولكن تم تقييد هذا الاختصاص بعدم المساس بصلاحيات السلطة القضائية في هذا المجال⁽¹⁾ لهذا تم استحداث المجلس الوطني بموجب نص دستوري في حين تم إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية بموجب مرسوم رئاسي في 25 مارس 2001.²

المطلب الثالث

دور الاستشاري لمجلس الوطني لحقوق الإنسان

لقد اعتمد المجلس الوطني لحقوق الإنسان على آليات جوهرية للدفاع عن حقوق الإنسان وصيانتها ، فدوره الاستشاري يعمل على ضمان فعالية الأداء في المسار المؤسساتي للدولة ولهذا جاءت المادة 4 من القانون 16-13⁽³⁾ من اجل تبين الفعالية لهذا المجلس فابرغم من تقديم الملاحظات والتوصيات الصادرة عن هذه الهيئة عرفت تطور هام للمساهمة وترقية ثقافة حقوق الإنسان عن طريق المنتديات الإقليمية والدولية والقيام

(1) بومصباح كسيلة ، مكانة الهيئات الاستشارية في الدساتير المغربية ، الجزائر -المغرب -تونس ، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري ، 1 مارس 2018، الجليلي بونعامة ، خميس مليانة .

(2) المادة 195 الى 197 من تعديل الدستور 2016 .

(3) المادة 04 من القانون 13/16.

بالدراسات والبحوث من اجل تحسين النشاط الإعلامي الذي له صلة بحقوق الانسان واقتراح اي اجراء من شأنه ترقية التعليم والتربية في الأوساط المدرسية والجامعية والاجتماعية والمهنية والمساهمة في تنفيذه (1).

(1) داودي كهينة، جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الاستشارية في الجزائر ، المرجع السابق ص30.

المبحث الثالث

المجلس الدستوري

يعتبر المجلس الدستوري هيئة أساسية تتولى الرقابة على دستورية القوانين، ولكن منح لها الدستور صلاحية استشارية للهيئة ولرئسه، وكذلك احترام الدستور والانتخابات التشريعية والرئاسية والنظر في النتائج هذه العمليات والطعون المقدمة في الانتخابات وكذلك ما نصت عليه المادة 186 من تعديل 2016⁽¹⁾ الاستفتاء الذي يعلن عليه في الظروف الخاصة هذه. ولقد أوكل المؤسس الدستوري لرئيس المجلس الدستوري مهام استشارية بصورة حصرية دون باقي أعضاء المجلس الدستوري. وهذا قائم لاعتبار إثنين الأول متعلق بمجال الاستشارة التي يختص بها رئيس المجلس حيث تكتسي طابع السرعة والضرورة وتقتضي تقديم الاستشارة في أسرع وقت ممكن لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد. أما الاعتبار الثاني هو أن رئيس المجلس باعتباره ممثل مؤسسة دستورية، بباقي رؤساء المؤسسات الدستورية الأخرى كرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة⁽²⁾ وهنا سنحاول التطرق إلى ما يهمننا في مجال الاستشاري لمجلس الدستوري فيما يلي:

المطلب الأول: تشكيلة المجلس الدستوري

يعتبر رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الدستوري الرجل الأول لكونه قائد السلطة التنفيذية ويحظى بامتياز باعتباره ممثلاً بما لا يقل عن ثلاث أعضاء في دستور 1996 وبأربعة في تعديل 2016، وهنا أدخلت عدة تغييرات برفع عددها بعدما كان (09) تسعة أعضاء في دستور 1996 أصبح 12 في دستور 2016 حيث نصت المادة 183⁽³⁾ على

(1) قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر في 08 مارس 2016.

(2) بونجار مصطفى، الوظيفة الاستشارية المجلس الدستوري، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستور الجزائري ، 1 مارس 2018، الجليلي بونعامة ، خميس مليانة .

(3) المادة 183 قانون رقم 01-16 .

أنه "يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضواً، أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس بعينهم رئيس الجمهورية، وإثنان (2) ينتخبون المجلس الشعبي الوطني، وإثنان (2) ينتخبهم مجلس الدولة".

إن المؤسس الدستوري في تعديل 2016 قد رعى مقتضيات الفصل بين السلطات في تحديد تشكيلة المجلس الدستوري كما خص المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 وتعديل 2016 سلطة تعيين الشخصية الثالثة في الدولة، ويأتي هذا الامتياز بشكل إحدى المنافذ الأكيدة التي تمكن رئيس الجمهورية من جعل المجلس الدستوري في صفة في مواجهة السلطة التشريعية نظراً 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 قراره إعلان حالة الطوارئ أو الحصار.⁽¹⁾

المطلب الثاني

الصلاحيات الاستشارية للمجلس الدستوري

وهنا نتطرق إلى الصلاحيات الاستشارية للمجلس الدستوري سنحاول دراسة الظروف الاستثنائية وثانياً حالة الحرب.

1- الظروف الاستثنائية:

يستشار رئيس المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية في حالة الحصار والطوارئ وكذلك في الحالات الاستثنائية فإذا كان هناك خطر يوشك أن يقع أو يهدد سلامة المؤسسات الدستورية للدولة هنا أعطى المؤسس الدستوري صلاحيات لرئيس الجمهورية في ممارسة: سلطته بالقيام ببعض الإجراءات من أجل سلامة الدولة من أي خطر يوشك أن يقع فقد يعرقل سير المؤسسات عاديًا.

(1) خلوفي خدوجة، صورة الوظيفية الاستشارية للمجلس الدستوري ومجلس الدولة ، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في النظام الدستوري الجزائري ، 1 مارس 2018، الجليلي بونعامة ، خميس مليانة.

لكن على الرغم من ذلك تعتبر هذه الصلاحيات مقيدة إلا استشيرها المجلس الدستوري والتي تتمثل فيما يلي:

1- حالة الطوارئ والحصار:

لقد جمع المؤسس الدستوري بين حالتي الطوارئ والحصار ولم يفرق بينهما لأن إقرارها يتم من طرف رئيس الجمهورية لفترة معينة وتكون في حالة وجود أزمة أو خطر يهدد أمن الدولة فحالة الطوارئ عرفها الفقه بأنها "أزمة أو موقف استثنائي خطير وشيك الوقوع، يؤثر على مجموعة شعب الدولة ومن شأنه أن يشكل تهديدا لحياة المجتمع فيها".⁽¹⁾

أما الحصار فهي حالة يتم تجميد فيها صلاحيات السلطات ونقلها إلى الجهات العسكرية.

نظرا لخطورة هاذين الاجرائين يستوجب الدستور استشارة عدة هيئات متهارس المجلس الدستوري ورئيسي غرفتي البرلمان، واجتماع المجلس الأعلى للأمن لتكوين نظرة واسعة وصحيحة في الموضوع، ولكنه إجراء شكلي لا غير، وهو قيد شكلي على رئيس الجمهورية وتدعيما لشرعية تصدر نظرا للنتائج الخطيرة التي نتج عن هذا التصرف والاستشارة في هذه الحالة ليس لكل المجلس الدستوري وإنما رئيسه باعتباره الشخصية الثالثة في الدولة وهو معين من طرف رئيس الجمهورية.⁽²⁾

(1) بونجار مصطفى، الوظيفة الاستشارية المجلس الدستوري، المرجع السابق، ص 11.

(2) خلوفي خديجة، صورية الاستشارية للمجلس الدستوري ومجلس الدولة، المرجع سابق، ص 7.

- وأضافت المادة 105 من التعديل الدستوري⁽¹⁾ إحاطة رئيس الجمهورية بمجموعة من الإجراءات التي يجب اتباعها عند إقراره لحالتي الحصار والطوارئ وتتجلى هذه الشروط فيما يلي:

- تقيد حالة الحصار والطوارئ بمدة معينة وهذا ما يكون ضمن المرسوم الرئاسي الذي أعلن فيه رئيس الجمهورية حالة الحصار أو الطوارئ.

- تنظيم حالة الحصار والطوارئ بموجب قانون عضوي.

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يعتبر كمؤسسة استشارية لدى رئيس الجمهورية عن كل قضايا المتعلقة بالأمن الوطني وهذا كدراسة بالأوضاع الأمنية التي تمر بها البلاد نظرا التشكيلية التي تتضمن وزراء على قطاعات حساسة مثل وزارة الدفاع الوطني، وزارة العدل، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة الخارجية.⁽²⁾

وعليه يمكن القول بأن رئيس الجمهورية مقيد ويجب استشارة رئيس مجلس الدستوري لأن قراره في تقرير حالة الطوارئ أو الحصار يكون لها أثر خطير على حقوق والحريات لدى المواطنين.

الحالة الاستثنائية:

لقد حول الرئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية عندما يكون هناك تهديد في استقرار الدولة ووحدتها الترابية من أجل حماية استقلال الأمة ولقد جاءت المادة 107 من التعديل الدستور لسنة 2016 عدة إجراءات التي يجب على رئيس الجمهورية اتباعها قبل إقرار حالة الاستثنائية، فلقد ألغت هذه المادة استشارة المجلس الدستوري واستبدلته باستشارة رئيس

(1) القانون، رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، المؤرخة في 2016/03/07 .

(2) بونجار مصطفى، الوطنية الاستشارية للمجلس الدستوريين المرجع السابق، أنظر إلى المادة الأولى من المرسوم الرئيسي رقم 89-169 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 الجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 25 أكتوبر 1989.

المجلس الدستوري الذي يعتبر هذا الإجراء من الشروط التشكيلية الإجرائية لتطبيق حالة الطوارئ الاستثنائية في الدساتير الجزائرية.⁽¹⁾

والشروط التي جاءت بها نص المادة 107 تتمثل فيما يلي:

• ضرورة توفر الخطر داهم الذي يهدد المؤسسات الدستورية واستقلال البلاد وسلامة ترابها كشرط موضوعي.

- استشارة رئيس غرفتي البرلمان الممثل في رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الأمة.

- استشارة رئيس المجلس الدستوري.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

- اجتماع البرلمان.

- إن جل هذه الإجراءات تعد لازمة لإقرار الحالة الاستثنائية.⁽²⁾

حالة الحرب:

إذا وقع عدوان فعلى البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب ولكن بعد استشارة رئيس المجلس الدستوري والهيئات الأخرى وهو إجراء جديد أتى به دستور 1996 المعدل لسنة 2016 لم يكن سابقا ويجتمع البرلمان وجوبا يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمهم بذلك.⁽³⁾ يستعمل المؤسس الدستوري كافة المصطلحات الدالة على طالب المشورة من رئيس الجمهورية للمؤسسات الدستورية التي استعملها مع كل من حالة الحصار والطوارئ

(1) خلوفي خديجة، المرجع سابق، ص9.

(2) بونجار مصطفى، المرجع السابق، ص12.

(3) داوجي كهينة، جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر حقوق تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن بن ميرة، بجاية، 2018، 2017.

وحالة الاستثنائية والتعبئة العامة حيث نجد أن رئيس الجمهورية وقبل الإعلان عن حالة الحرب يجب عليه أن:

- يجتمع مع مجلس الوزراء وهذا لدراسة خطة مع الوزير الأول والوزراء عن كيفية تعمل كل قطاع من الظروف التي تمر بها البلاد.
- الاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن.
- والاستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.
- إضافة إلى استشارة المجلس الدستوري وهو ومن الإضافات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير حيث لم يكن دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2002 و2008 ينص على استشارة المجلس الدستوري كإجراء سابق لإعلان حالة الحرب وهذا يعد من النقاط الإيجابية لصالح المؤسس الدستوري.¹

إتفاقيات الهدنة و المعاهدات السلمية:

جاءت المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يوقع رئيس الجمهورية إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الإتفاقيات المتعلقة بهما ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة." بمعنى ان الرئيس الجمهورية يوقع الإتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بعد ان يتلقى كذلك رأي المجلس الدستوري الخاص بحالة غير عادية مهمته مرتبطة مباشرة بالمبادئ العامة التي تحكم الدولة والشعب معا .

يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري ليبيد رايه الرقابي ثم يعرض الإتفاقيات المتعلقة بهما على البرلمان للموافقة بمعنى انه راي الرقابي استشاري ليس ملزم . وعند دراستنا الى القرارات والاراء نجدها ملزمة ولكن في حالة الهدنة والسلم يكون غير ملزم لان رئيس الجمهورية عند توقيع الإتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم يتلقى راي ثم يعرض

(1) بونجار مصطفى ، المرجع السابق، ص13.

عليه ، والمادة 71 من النظام المحدد للعمل لمجلس الدستوري على انها اقرت الاراء والقرارات المجلس الدستورية نهائية ملزمة لجميع السلطات العمومية وسلطات الادارية وقضائية ، فاعتبرت المادة 191 الفقرة 3 من الدستور ان الراي مجلس نهائي وملزم.

المطلب الثالث

القيمة الاستشارية للمجلس الدستوري

المجلس الدستوري هو هيئة استشارية دستورية لها عدة اختصاصات مهمة ، لان مجلس يراقب دستورية القوانين وهذه القوانين تحدث مركز قانوني حق وواجب معناه له مركز حقوقي قانوني والمجلس الدستوري يسهر على رقابة مراكز القانونية في ظل الدستور ، والقانون الدستوري جاء من اجل ضبط الصراع بين السلطة والحرية .

لان النظام الداخلي للمجلس الدستوري الصادر في 06 اوت 2016 ينص على استشارة رئيس المجلس الدستوري بعيدا سواء الرئيس او المجلس ككل لهذا لم يتطرق الى مكانة الراي الذي يبديه الرئيس بمفرده او المجلس ككل⁽¹⁾ .

جاء النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لجريدة الرسمية لسنة 2016 ان المجلس الدستوري له حالات خاصة المادة 74⁽²⁾ ان المجلس الدستوري في اطار تطبيق احكام المادة 111 انه يجتمع ويبدى رايه فورا ومن ثم فانه رايه استشاري غير ملزم ، والمجلس الدستوري حسب المادة 72 من النظام محدد للقواعد عمل المجلس الدستوري الى انه يقوم بجمع التحقيق ويسمح الى اي شخص مؤهل والى سلطة معينة لينقيد منهم من اجل اتخاذ راي استشاري مهم ينور به رئيس الجمهورية .

(1) أ. قمارخديجة، دور الهيئات الدستورية الاستشارية في الظروف العادية، المداخلة القيت بمناسبة الندوة الوطنية 8 حول المؤسسات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، يوم 01 مارس 2018، نظام الحالة المدنية، بجامعة جلاي بونعامة ، خميس مليانة .

(2) المادة 74 من النظام محدد لقواعد عمل مجلس الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 29.

خلاصة الفصل الثالث:

ان الدور الفعال الذي تحتويه المؤسسة ذات البعد الحقوقي في إتخاذ القرار الإداري الذي خولت له عدة صلاحيات وإختصاصات تستشار فيها في شتى المجالات سواء في المجال الوقاية والفساد ومكافحته أو في المجال حقوقي والحرياتي أو مجال المجلس الدستوري ،إلا أنه يبقى مجرد إجراء شكلي ووجهة رأي غير ملزمة وفعالة ، سواء كانت هذه الهيئات إختيارية أو إلزامية ،لأنها تسعى الى وقاية البلاد وحمايتها ماليا وإداريا ، وتخول السلطة التقديرية لهذه الهيئات المركزية بأخذ بها أو من عدمه .

خاتمة

تعتبر الهيئات المركزية الاستشارية التي دسترها المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016 وفي النصوص القانونية والتنظيمية، وغالبيتها اعتبرت هيئات استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية، لذا اعتمد على الاستشارة لما لها من دور كبير في مساعدته على أداء وظائفها بصورة مدروسة لتكوين قرارات جديّة وهادفة تفاديا لأحداث مشكلات في تنفيذها، لهذه الهيئات أو المؤسسات لتحسين أداء السلطة الإدارية أو الأمنية أو الدينية وغيرها أما بالنسبة للأجهزة الرسمية التي تمثلت في الهيئات الاستشارية الممارسة لسلطة العامة المتمثلة في البرلمان أو الحكومة أو القضاء أو المجلس الدستوري الذي أعطى لها أهمية كبيرة وواسعة في الاستشارة لتقديمها للمؤسسات الرسمية المركزية خصوصا رئيس الجمهورية أو الحكومة نظرا لممارستها سلطة اتخاذ القرار الأعلى للدولة وكذلك هناك مؤسسات استشارية ارتبطت بعدة مجالات منها ذات البعد الأيديولوجي ممثلة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والأمني والديني والشبابي والعلمي والتكنولوجي إما فيما يخص المجال ذات البعد الحقوقي والتي تتمثل في مكافحة الفساد والوقاية منه وكذا مجال حقوق الإنسان وحرياته، وهذا ما أعطى لكل مؤسسة دور استشاري منظم في الدستور أدى إلى إبراز ظاهرة الاستشارة بتحديد طبيعة كل مؤسسة وأهميتها من الناحية الدستورية والقانونية والتنظيمية ثم تزود هذه المؤسسات بتنظيم التشكيلات المختلفة فيها وتخصيصها بتوضيح المظاهر التي يجب أن تستشار بشأنها لضمان فعالية كل مؤسسة في أداء مهمتها بتتوير السلطات المعينة باستفادة من نتيجة الاستشارة بشيء من الجدية والعزم.

إذا أن الدولة مازال تهتم بحفاظ على هيئاتها المركزية التي اقرها الدستور ونظمها بناء على مختلف المجالات التي تدخل في نطاق المنظومة القانونية .

وبغض النظر عن الطبيعة الحقيقية لنتيجة الاستشارة هي ملزمة أو لا؟

إذا تعتبر نتيجة الاستشارة غير ملزمة لكن لا يمكن التغاضي عنها او اعتبارها مجرد شكاية فقط الا لما تم تنظيمها وتأسيسها في الدساتير وعليه احتاط هذا التنظيم ببناء مؤسساتي مهم ومؤطر بهدف تحقيق فعالية الأداء الإداري والقانوني في مختلف المجالات.

وعليه نستخلص أن هناك مؤسسات ممارسة للسلطة للسلطة العامة وللسيادة في الدولة رقابية واستشارية أخرى لها إطار قانوني محكم ومقيد تجاه السلطة والهيئة التي ستقيد من نتيجة الاستشارة وذلك بحكم ما هو مؤسس ومنظم من الناحية الدستورية والقانونية وعليه القول بان نظام الاستشارة في الجزائر مهم جدا، لكنه يفتقد للجدية والتأثير المباشر في السلطة والهيئة القائمة باتخاذ القرار الإداري في الدولة خصوصا لدى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة .

بما أن إجراء الاستشارة إلزامي عند الحاجة إليها ولكن نتيجة الاستشارة غير ملزمة للمعنيين مما تفقد المؤسسات الاستشارية فعاليتها ومصداقيتها أمام المخاطبين بالقرارات الحاسمة في الدولة .

وكذلك وجدنا أن النظام الاستشارة يزال غامضا وليس هناك دراية قانونية او علمية بقيمته مما نلاحظ أن هناك تكريس وتجسيد لهذه المؤسسات وكأنها مغيبة في الواقع مع ملاحظة غياب تفعيل للإجراءات والشكليات في اللجوء إلى مثل هذه الاستشارات .

وفي الأخير يمكننا تقديم اقتراحات يمكن أن تفعل لدى القائمين بتسيير شؤون الحكم في الدولة ونجمل هذه الاقتراحات في الآتي:

-النص الصريح على إلزامية الرأي الاستشاري ومطابقتها للقرار المتخذ سواء كان سياسيا او امنيا أو إداريا.

-واجب توسيع مجال الاستشارة الى مجلس الدولة بالنسبة للمراسيم الرئاسية التنظيمية والمراسيم التنفيذية لإضفاء نوعا من المشروعية في الهرم القانوني لإيجاد تنسيق قانوني محكم.

-واجب توسيع مجال الاستشارة للمحكمة العليا ومجلس الدولة بالنسبة للظروف الغير عادية.

-توسيع الاستشارة إلى ممثلي الشعب على المستوى البرلمان مقارنة برأسي غرفتي البرلمان .

-بناء نظام قانوني وفتح مجالات التخصيص لدى التشكيلات في تكوين المؤسسات الاستشارية.

-وجوب أعمال إجراء الاستشارة من طرف الهيئات المعنية في وقت الحاجة إليها .

-دعم المؤسسات الدستورية الجديدة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 من أجل القيام

بالمهام الاستشارية لتتوير السلطة العامة في اتخاذ القرارات والآراء وغيرها .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر :

القرآن الكريم

النصوص القانونية :

- الدساتير الشكلية :

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه بموجب

استفتاء 19 نوفمبر 1976 ، و الصادر بموجب الامر رقم 76-97 المؤرخ في 22

نوفمبر 1976 ج ر ج د.ش العدد 94 لسنة 1976.

2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الموافق عليه بموجب

استفتاء 23 فيفري 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28

فيفري 1989، ج ر ج د ش العدد 09 لسنة 1989

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل و المصادق عليه

بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-... المؤرخ

في ديسمبر 1996 ج.ر.ج.د.ش العدد 76 لسنة 1996

2- التعديل الدستوري لسنة 2008 الصادر بموجب القانون رقم 08-10 المؤرخ في 15

نوفمبر 2008 ج.ر.ج.د.ش العدد 63

3- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06

مارس 2016 ج.ر.ج.د.ش العدد 14 لسنة 2016.

4-بيان مجلس الثورة الصادر بتاريخ 19جويلية ، الجريدة الرسمية ،العدد 56 لسنة 1965.

القوانين العضوية :

1. المادة 09 من مرسوم الرئاسي 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها، المرجع السابق، ص 18 المعدل ومتم بالمادة 06 من المرسوم الرئاسي 64/12 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها.
2. قانون رقم 01-06 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحتها (جريدة رسمية، عدد 14 مؤرخ في 08 صفر 1427 الموافق (08 مارس 2006)).
3. قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج، ر ع 14 الصادر في 08 مارس 2016.
4. القانون العضوي رقم 08-18 المؤرخ في 4 مارس 2018 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.ج.د.ش العدد 15 الصادر بتاريخ 07 مارس 2018.
5. القانون 13-16 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضاء والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر ج ذ ش العدد 65 المؤرخ في 06 2016.
6. القانون العضوي رقم 12-16 المرخ في 25 اوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ،ج.ر.ج.ج.د.ش العدد 50.

7. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998 والمتمم بقانون عضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية، باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، مؤرخ في أوت 2011.

القوانين العادية :

- 1- القانون رقم 91-16 المؤرخ في 16/12/1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي .

- 2- القانون رقم 17-01 المؤرخ في 10/01/2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسة التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية العدد 02 المؤرخ في 11/01/2017.

الأوامر :

المراسيم التشريعية:

- 1- المرسوم التشريعي رقم 92-05 المؤرخ في 24/10/1992، المتضمن تقليص صلاحيات المجلس الاعلى للقضاء و تغيير تشكيلته.
- 2- المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ ج.ر.ج.د.ش عدد 12 المؤرخ في 23 فيفري 1993.

النصوص التنظيمية:

1. النظام محدد لقواعد عمل مجلس الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 29

2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، لسنة 2000، الجريدة الرسمية ،العدد

46، المؤرخ في 30 جويلية 2000.

المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 08 فيفري 1989، المتعلق تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 فيفري 1989.

2- مرسوم رئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 اكتوبر 1989، يتضمن المجلس الاعلى للامن و عمله ، ج.ر.ج.د.ش العدد 45 المؤرخ في 25 اكتوبر 1989.
3- المرسوم الرئاسي رقم 98-33 المؤرخ في جانفي 1998 يتعلق بالمجلس الاعلى للامن ج.ر.ج.د.ش العدد 4 المؤرخ في 28 جانفي 1998.....

4- المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 5 اكتوبر 1993 ن يتضمن انشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ج.ر.ج.د.ش العدد 64 المؤرخ في 10 اكتوبر 1993

5- المرسوم الرئاسي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات و الكيفيات في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة .ج.ر.ج.د.ش العدد 64 المؤرخ في 30 أوت 1998.

6- المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في 27/08/1995، يتضمن أحداث المجلس الأعلى لشباب، الجريدة الرسمية ،العدد 49 المؤرخة في 6/09/1995.

7- المرسوم الرئاسي 17-142 المؤرخ في 18/04/2017، يحدد تشكيلة الأعلى للشباب وسيره ،الجريدة الرسمية ، العدد 19 أبريل 2017.

- 8- القانون العضوي ،رقم 18-02 مؤرخ 2018/03/04 ، يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 ، المؤرخ في 30ماي 1998،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة الرسمية،العدد 15، بتاريخ 2018/03/07.
- 9- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06ديسمبر 2004 ، المتعلق بتشكيل المجلس الاعلى وعمله وصلاحياته.
- 10- لمرسوم الرئاسي رقم 93-225 المتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي الجريدة الرسمية المؤرخة في 10/10 1993 عدد 64.
- 11- من المرسوم الرئاسي رقم 17-141 المؤرخ في 18 افريل 2017 ، المحدد لتنظيم المجلس الاسلامي الاعلى وسيره ،جريدة رسمية العدد 25 مؤرخ في 19 افريل 2017 .

المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998 يحدد اشكالات الاجراءات كفياتها في مجال الاستشاري.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 ماي 1994، المحدد لكيفيات تعيين اعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و تحديد عضويتهم ،ج.ر.ج.د.ش العدد 29 المؤرخ في 11 ماي 1994.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994 ، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ج.ر.ج.د.ش العدد 78 المؤرخ 27 نوفمبر 1994.

قائمة المراجع:

الكتب :

1. اوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، السلطات الثلاث ، الجزء الثالث ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006
2. اوصديق فوزي ،النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ،ديوان المطبوعات الجامعية، 2006
3. بغداد عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام الدستوري المصري، مكتبة الوفاء القانونية.
4. بوالشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري ،دراسة تحليلية طبعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1976،1963 الجزء الاول ،الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2013.
5. بوالشعير السعيد ،المجلس الدستوري في الجزائر ،دراسة تحليلية (طبعة الحكم في ضوء دستور 1989 الجزء الثاني ،الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2013.
6. بوضياف احمد ، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية ،دار الخلدونية للنشر و التوزيع ،الجزائر 2011.
7. بوضياف عمار ،الوجيز في القانون الاداري (طبعة معدلة و منقحة وفقا لاحدث التشريعات و القرارات الادارية، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
8. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الاداري ،دار الريحانة الجزائر،1999

9. بوقعة عبد الله، القانون الدستوري و آليات التنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائري 2002.
10. ديدان مولود، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حسب اخر تعديل، دار بلقيس الجزائر 2001.
11. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الادارة العامة، دار الفكر العربي ، القاهرة 2000.
12. محمد فؤاد مهنا، القانون الاداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة 1967.
13. مصطفى ابو زيد فهمي ن الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1999.
14. يعلى محمد الصغير، القانون الاداري (التنظيم الاداري، النشاط الاداري) دار النشر و التوزيع الجزائر 2013.
15. يعلى محمد الصغير، القضاء الاداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر 2004.

الاطروحات و المذكرات الجامعية:

1. الامين شريط، خصائص النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتورة في القانون، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991.
2. بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان 2008.

3. بورجاح علي ، بوحاجة نجيب ، مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996،مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات الاقليمية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية .
4. بوشعير ياسمينه ،نصر الدين كموش، الهيئات الوطنية الاستشارية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة،2016.
5. تبرى مدينة ،يحياوي مربوحة ، حدود الاصلاحات الدستورية في تكريس التوازنات الاساسية للمؤسسات الدستورية للدولة ،مذكرة تخرج شهادة ماستر جامعة بجاية 2017.
6. حمدي خديجة ،بلحاج هجيرة، التنظيم الاداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص تسيير و ادارة الجماعات المحلية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مصطفى اسطنبولي ،معسكر 2017.
7. داوجي كهينة، جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر حقوق تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن
8. رايح سعاد ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان 2008.
9. زيان حليلة ، الهيئات الاستشارية في ظل الدستور الجزائري ، سنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد بوضياف، مسيلة2017.

10. سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013
11. سحنين احمد الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية ،كلية الحقوق بن عكنون 2004.
12. سعوداوي صديق استقلالية السلطة القضائية في الجزائر 1989، مذكرة ماجستير جامعة سعد دحلب البليدة 2007.
13. عميور خديجة، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجبائي الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012
14. محمد فؤاد بن ساسي ، الوظيفة الاستشارية و دورها في صنع القرار السياسي و الاداري دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ،مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية كلية العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013.
15. ملوكي فوزية ،النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون ، تخصص قانون عام (منازعات ادارية) ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة 2016.

المدخلات:

1. بونجار مصطفى، الوظيفة الاستشارية المجلس الدستوري، مداخلة بعنوان المؤسسات الدستورية الاستشارية في نظام الدستور الجزائري، 01 مارس 2018، بجامعة جيلالي بونعامة

2. د. عمارة مسعودة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها بين الضرور والمؤسسات محدودية الاختصاصات مداخلة أقيت بمناسبة الندوة الوطنية حول المؤسسات الجستورية الاستشارية في النظام الدستور الجزائري يوم 1 مارس 2018
3. رأي حول ملف الجزائر 2013
4. سعوداوي صديق ، الندوة الثامنة المؤسسات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري (غير منشورة) .
5. قمار خديجة، دور الهيئات الدستورية الاستشارية في الظروف غير العادية، المداخلة بمناسبة ندوة الوطنية حول المؤسسات الدستورية الاستشارية في نظام الدستور الجزائري يوم 01 مارس 2018 بجامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة.
6. لونجار مصطفى، الوطنية الاستشارية للمجلس الدستورين المرجع السابق، أنظر إلى المادة الأولى من المرسوم الرئيسي رقم 89-169 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 الجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 25 أكتوبر 1989.
7. مداولة رقم 92-02 ا.م.م.د المؤرخة في 14 افريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات
8. الطابع التشريعي ، ج.ر.ج.د.ش عدد 28 المؤرخ في 15 افريل 1992.

المواقع الالكترونية :

الموقع الرسمي للمجلس الاسلامي الاعلى www.hci.dz

فهرس الموضوعات

الشكر	
الاهداء	
مقدمة	أ.....
الفصل الأول: الهيئات الاستشارية الممارسة للسلطة العامة	8.....
المبحث الأول : الهيئات الاستشارية في السلطة التشريعية	10.....
المطلب الأول: رئيس مجلس الأمة	10.....
المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي الوطني.....	17.....
المطلب الثالث : الأغلبية البرلمانية	23.....
المبحث الثاني : الهيئات الاستشارية في السلطة التنفيذية	26.....
المطلب الأول : منصب الوزير الأول في النظام الدستوري.....	26.....
المطلب الثاني : أعضاء الحكومة.....	30.....
المبحث الثالث : الهيئات الاستشارية في السلطة القضائية	35.....
المطلب الأول : مجلس الدولة	35.....
المطلب الثاني : المجلس الأعلى للقضاء.....	40.....
الفصل الثاني : الهيئات الاستشارية ذات البعد الايديولوجي ودورها في اتخاذ القرار الاداري.....	48.....
المبحث الاول : المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	50.....

- 51.....المطلب الأول : تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
- 53.....المطلب الثاني : مهام وصورة إخطار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
- 55.....المطلب الثالث : الصلاحيات الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....
- 61.....المبحث الثالث : المجلس الأعلى للأمن.....
- 61.....المطلب الأول : تأسيس الدستوري و تفعيل القانوني للمجلس الأعلى للأمن.....
- 64.....المطلب الثاني : الصلاحيات الاستشارية للمجلس الأعلى للأمن.....
- 70.....المبحث الثالث : المجلس الإسلامي الأعلى.....
- 70.....المطلب الأول : تشكيلة و مهام المجلس الإسلامي الأعلى.....
- 73.....المطلب الثاني : الوظيفة الاستشارية للمجلس الإسلامي الأعلى.....
- 74.....المبحث الرابع : المجلس الأعلى لشباب.....
- 75.....المطلب الأول : تشكيلة المجلس الأعلى لشباب.....
- 77.....المطلب الثاني : أجهزة المجلس الأعلى لشباب.....
- 79.....المطلب الثالث : صلاحيات المجلس الأعلى لشباب.....
- الفصل الثالث : الهيئات الاستشارية ذات البعد الحقوقي ودورها في اتخاذ القرار الإداري
- 83.....
- 85.....المبحث الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
- 87.....المطلب الأول : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها.....
- 92.....المطلب الثاني: الدور الاستشاري في مكافحة الفساد.....
- 93.....المطلب الثالث: صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
- 94.....المبحث الثاني : المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
- 94.....المطلب الأول:تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
- 98.....المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....

المطلب الثالث: دور الاستشاري لمجلس الوطني لحقوق الإنسان.....	98
المبحث الثالث : المجلس الدستوري.....	100
المطلب الأول : تشكيلة المجلس الدستوري	100
المطلب الثاني : الصلاحيات الاستشارية للمجلس الدستوري	101
المطلب الثالث : القيمة الاستشارية للمجلس الدستوري.....	106
خاتمة	108
قائمة المصادر والمراجع.....	112
فهرس الموضوعات	123