



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



عن عدم جدوى المؤسسات الإستشارية
في النظام السياسي الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ
- د/صايش عبد المالك

من إعداد الطلبة
- عروش إيمان
- بن علي مازينغ

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة: عزوق سعاد، أستاذة محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ----- رئيسة
الأستاذ: صايش عبد المالك، أستاذ محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية- مشرفا ومقررا
الأستاذ: سبعرود محمد أمقران، أستاذ محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية --- ممتحنا

السنة الجامعية: 2021-2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شُكْرٌ وَتَقْدِيرٌ

الحمد لله وحده ونحمده حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه الذي أنعم
علينا بإنهاء هذه المذكرة وما كان توفيقنا إلا من عنده،
والصلاة والسلام على خير خلق الله حبيبنا وشفيعنا وسيدنا
محمد صلى الله عليه وسلم.

أما بعد نتوجه بكلمات الشكر والتقدير والامتنان للأستاذ الذي
أشرف علينا البروفيسور صايش عبد المالك، جزاه الله عنا كل
خير وأدامه الله ذخرا لخدمة العلم والوطن
وإلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من بعيد.

إيمان، مازنغ - 

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي لأغلى من في الوجود أمة قرة عيني التي سهرت الليالي

من أجلي ولأبي سندي الذي ساندني طوال مشواري الدراسي.

إلى من أظهروا لي ما هو أجمل في الحياة إخوتي "أمين ووسيم".

إلى من تقاسم معي هذا العمل المتواضع "مازيغ".

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى كل الأصدقاء والأحبة.

إلى كل من كان له الفضل في إتمام هذه المذكرة.



الإهداء

"وكل الناس يا أبتى مياه، ووحذك زمزم يروي عطشي"

أهدي ثمرة جهدي لروح "أبي الغالي" الذي رحل بكل أحرف الرحيل الثقيلة،
وإبتعد لمسافة أعجز فيها عن قول شكرا أبي على كل ما قدمته لنا، أتمنى أنني قد
حققت لك حلمك، كنت ستفخر بي، رحمك الله يا فقيد قلبي.

إلى رمز الحب ومنبعه وصوته وصداه "أمي" الحبيبة.

إلى أخي (العربي)، وأختي (شهيناز)

إلى عمي "عبد الله" وزوجته يما "لويزة" وأولادهم كل بإسمه خاصة رفيق
دربي "يانيس بن علي" وأخص بالذكر أختي الراحلة "ربيعة" وابنتها "هديل
وآية".

وأشكر زميلتي "إيمان" التي شاركتني هذا العمل.

ولكل الأصدقاء والأحبة وكل من تسعهم مخيلتي ولم تسعهم مذكرتي شكرا.



مقدمتہ

مقدمة

لطالما كانت الوظيفة الاستشارية ركيزة من ركائز عملية اتخاذ القرار، بحيث تعمل على ترشيد النشاط الإداري بصفة عامة وتوجيه الجهود لدراسة مشكلة معينة بصفة خاصة، حيث تعمل على إيجاد الحلول المناسبة والبدائل الملائمة لحلها، ولقد ظهرت الحاجة بشكل ظاهر للاهتمام بالوظيفة الاستشارية مع التطور الذي عرفه العالم في شتى مجالات الحياة، وهذا ما دفع الدول للعمل على إنشاء هيئات تساهم في رسم السياسات العامة للمشاركة في صنع القرار.

إضافة إلى المؤسسات الإدارية المركزية هناك العديد من الهيئات والمؤسسات الإدارية المركزية الوطنية الاستشارية العامة في مختلف المجالات والبيادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تتمثل أساسا في المجالس والهيئات الوطنية أو العليا، والتي تتنوع وتتعدد وتتكيف تبعا لتطورات السياسة التي عرفتها الجزائر إلى يومنا هذا.

إن الميل إلى أخذ المشورة من الآخرين هي ممارسة معروفة منذ القدم، فقد عرفتها البشرية في مختلف عصورها وحضارتها، فعادة عند الحاجة إلى المشورة يلجأ المستشار إلى أصحاب التخصص والخبرة ممن يثق بخبرتهم وقدراتهم التي تمكنهم من تقديم النصح والمشورة، وهذه الأخيرة تساهم بدورها في تقديم الحلول الملائمة للمعضلة المراد الاستشارة فيها.

بناء على أهمية الاستشارة فإن إنشاء المؤسسات الاستشارية كانت من الممارسات القديمة لدول، ومن ثم تداومت وتدرجت حتى ترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة، باعتبارها عملية ضرورية وحيوية لترشيد العمل السياسي والإداري وتوجيهه رغما عن النظام الذي يسود فيه.

ولعل هذا ما يفسر دعوة الإسلام إلى تكريسها كأسلوب للإدارة، ويعتبر النظام الإسلامي من النظم السبّاقة للعمل بهذا الأسلوب بعد أن أقره المولى عز وجل في محكم تنزيله، معتمدا على الشورى ومشاورة الجماعة لتسيير الشؤون العامة للأمة، حيث أقره ديننا الحنيف وجعل التشاور منهجا أساسيا لحل مشاكل المسلمين.

مقدمة

وعلى هذا الأساس قامت الدول الحديثة بالأخذ بفكرة الهيئات الاستشارية، كفواعل جوهرية ضرورية لبناء وترسيخ دولة القانون التي يسيرها ويحكمها الحكم الراشد الذي يشارك فيه جل أفرادها من اجل تسيير شؤونهم العامة.

والجزائر كغيرها من دول العالم قامت بإنشاء هيئات استشارية في مختلف المجالات، وكان الغرض من ذلك هو توسيع مشاركات المواطنين في صنع واتخاذ القرار تعزيزا لتشاور والحوار داخل المجتمع بما يكفل الاستمرارية والثبات.

وقد نظمت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة للهيئات الاستشارية منذ دستور 1963 الذي أنشئ ثلاث هيئات استشارية "المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الأعلى لدفاع والمجلس الأعلى الاجتماعي والاقتصادي" لإسداء المشورة لرئيس الجمهورية في القضايا المرتبطة بصلاحيته.

جاء دستور 1976 الذي اخذ بدوره بأسلوب الاستشارة، حيث كرس هيئتين استشاريتين وهما "المجلس الأعلى للأمن والمجلس الأعلى للقضاء"، بعدها أتى دستور 1989 الذي كرس هو الآخر هيئات استشارية "كالمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن". وتلاه دستور 1996 الذي لم يأتي بجديد حيث كرس نفس الهيئات التي جاءت بها الدساتير السابقة، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي استحدث وفتح المجال أمام هيئات أخرى "كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى لشباب".

ليأتي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي أبقى على الهيئات المكرسة سابقا، واستحدث هو الآخر هيئات جديدة لم يسبق ذكرها "كالمرصد الوطني للمجتمع المدني

والأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات، وألغى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وقام باستبدالها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع تمثلت في الرغبة الشخصية في دراسة موضوع متعلق بالهيئات الاستشارية، نظرا لاستعدادنا ورغبتنا النفسية والذاتية والتحمس

لهذه الدراسة، وكذلك الرغبة في المساهمة في إثراء المكتبات القانونية بالمستجدات وما توصلت إليه الأبحاث المتعلقة بالموضوع، وتزويد الباحث وطلاب العلم بمعلومات جديدة، أما فيما يخص الأسباب المتعلقة بالموضوع فتكمن في مدى قيمة هذا الموضوع كونه جدير بالاهتمام، ضف إلى ذلك أن هذا الموضوع لم يحظى بالاهتمام الكافي في الدراسات السابقة

استحدثت المؤسسة الدستوري الجزائري العديد من الهيئات الإستشارية في مختلف الدساتير المتعاقبة منذ الاستقلال إيماناً منه إحداث أثر على مستوى القرارات المتخذة، ولكن تعرضها لبعض المواقف أثبتت عدم وجودها وجمودها، وعلى أساس ذلك نتساءل:

عن مدى فعالية المؤسسات الإستشارية في النظام السياسي الجزائري ؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية سنحاول الإجابة عليها من خلال منهج تحليلي، لتحليل وتفكيك وشرح المشاكل التي أدت وساهمت في فشل الهيئات الاستشارية في النظام السياسي الجزائري.

ولمعالجة موضوع الدراسة ارتأينا إلى تقسيمه إلى فصلين رئيسيين، حيث خصصنا الفصل الأول لاستظهار عدم فعالية المؤسسات الاستشارية الأصلية في الجزائر، إما في الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة فشل المؤسسات الظرفية.

الفصل الأول

عدم فعالية المؤسسات

الإستثمارية الأصلية في

الجزائر

تعتبر ظاهرة إنشاء المؤسسات الاستشارية ظاهرة معروفة لدى الدول منذ القدم، بحيث برزت في معالم الإدارة المعاصرة وترسخت حيث تعد عملية حيوية، إذ تنوعت وتعددت نظرا للتطورات التي شهدتها الجزائر منذ استقلالها، خصوصا إن علمنا أن الهيئات الإدارية الإستشارية وفقا للتسمية الأمريكية تنحصر وظيفتها في الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي لها صلاحية إصدار القرار في مختلف المجالات الاقتصادية أو الإجتماعية أو الثقافية.

لم تعرف المؤسسات الإستشارية بمكانتها في مرحلة الحزب الواحد نظرا لخصوصية النظام السياسي آنذاك والذي تميز بسيطرة السلطة التنفيذية على مسار السياسات العامة في ايطار الحزب الحاكم وهو حزب جبهة التحرير الوطني، حيث لم يتم الإستعانة بهذه الهيئات إلا في بعض القطاعات كالقطاع الإجتماعي والاقتصادي.

ليأتي بعده الانفتاح الديمقراطي الذي ينسب له الفضل في استحداث بعض الهيئات الإستشارية تماشيا مع متطلبات النظام الديمقراطي وطابعه المؤسسي، فقد شهدت اهتماما متباينا حسب المجالات التي أخذت بها وأهمية الإختصاص وأولويته لدى صناع السياسة العامة. تتضمن دراستنا في هذا الفصل تبيان عدم نجاعة الهيئات الإستشارية الأصلية في الجزائر، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى الهيئات الإستشارية الأصلية أما في المبحث الثاني سنتناول الهيئات الإستشارية المستحدثة، كما سنبين هل فعلا هذه المؤسسات فعالة أم هي مجرد حبر على ورق؟.

المبحث الأول

المؤسسات الإستشارية التقليدية

أحدثت الجزائر مؤسسات إستشارية انطلاقاً من مبدأ الاستمرارية وذلك للحفاظ على استقرار الدولة وأمنها وكذلك الدين الإسلامي، حيث تتلخص مهام الهيئات على تقديم الآراء الإستشارية لرئيس الجمهورية من أجل مساعدته في اتخاذ القرارات المناسبة، وتم إنشاء هذه المؤسسات في دستور 1989 والتي تعرف بمجلس الأمن (المطلب الأول)، والمجلس الإسلامي الأعلى (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المجلس الأعلى للأمن

من بين الهيئات الثابتة في النظام الجزائري بل وفي أغلبية الأنظمة المقارنة، المجلس الأعلى للأمن، الذي يعتبر هيئة جوهرية وأساسية في قيام الدولة، وهي المؤسسة الإستشارية الوحيدة التي حافظت على وجودها ومكانتها الدستورية منذ أول دستور سنة 1963 والذي كرسها بمقتضى نص المادة 67-68 تحت تسمية المجلس الأعلى للدفاع، وبعدها دستور 1976 التي كرسها بدوره تحت إسم المجلس الأعلى للأمن، ثم جاء دستور 1989 الذي أشار إليه في مادته 162، وهذا ما تبناه التعديل الدستوري لسنة 1996 ضمن نص المادة 173 منه، إلى أن أتى التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك بموجب المادة 197 منه، إضافة إلى التعديل الأخير لسنة 2020 الذي كرسها تحت أسم المجلس الأعلى للأمن بمقتضى المادة 208، والتي تنص "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن".

يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني.

¹-قزلان سليمة، "المكانة الدستورية للمؤسسات الإستشارية على ضوء التعديل الدستوري 2016"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 04، 2020، ص.ص 120، 121.

يحدد رئيس الجمهورية كيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره²

الفرع الأول

تشكيلة المجلس الأعلى للأمن

يجتمع المجلس الأعلى للأمن في أية لحظة بناء على طلب من رئيس المجلس، وعلى أساس طبيعة المهام المخولة لكل عضو وضعت لها تشكيلة خاصة تتمثل في:

-رئيس المجلس الشعبي الوطني: المجلس الشعبي الوطني هو مؤسسة من مؤسسات الدولة المنتخب أعضائها من طرف الشعب، بحيث يعبر هذا الأخير فيه عن إرادته، وللمجلس صلاحية مراقبة عمل الحكومة وعلى هذا الأساس تم إدراجه في التشكيلة بإعتباره ممثلاً للشعب.

-رئيس الحكومة: هو أعلى منصب في الحكومة والذي يعينه رئيس الجمهورية، ويقوم رئيس الحكومة بعد تعيينه بإتصالات مع مختلف التشكيلات السياسية والقوى المؤثرة في النظام السياسي من أجل تشكيل الحكومة وأهمها الأحزاب السياسية ذات النفوذ في البرلمان.

-وزير الدفاع الوطني: يعتبر من المناصب الحساسة في الدولة بإعتباره هيكل إداري حكومي، يتعلق بالأمن والجيش مباشرة فمن البديهي أن يكون ضمن التشكيلة.

-وزير الشؤون الخارجية: هو ممثل للدولة في المحافل الدولية، ويعتبر جهاز تنفيذي للسياسة الخارجية للدولة، حيث يشرف على العلاقات الخارجية لذا من المنطق وجوده في التشكيلة.

² المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-422 مؤرخ في 15 جمادي الأول عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في (ج ر ج ج)، العدد 82، الصادر في 15 جمادي الأول عام 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 ص 27.

-وزير العدل: هو الوزير المسؤول عن جميع المسائل المرتبطة بالقضاء والقانون والمحاكم، وهو حافظ الأختام، حيث يهدف لترسيخ دولة القانون والمؤسسات وتحقيق العدالة، لذلك لا نتصوره خارج التشكيلة.

-وزير الداخلية: هو أحد الفاعلين الأساسيين في تطبيق برنامج الحكومة بحكم الوظائف المسندة إليه.

-رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي: يعتبر أعلى منصب في القوات المسلحة ككل وليس الجيش فقط، فهو حلقة مهمة في إرساء الأمن والدفاع عن الوطن ووجوده في التشكيلة مبرر بحكم المهام المنوطة له³.

وبالنظر إلى هذه التشكيلة يظهر بأن رئيس الجمهورية لم يحدث موازنة بين شخصيات خارج فلك الجمهورية وشخصيات أخرى، وهذا ما يثير التساؤل عن قدرة هذه الهيئة في تقديم قرارات وحلول حاسمة التي تساعد رئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن وذلك للإفتقارهم للكفاءة التقنية في المجال العسكري والأمني. فمثلا ما يحدث في الآونة الأخيرة في شمال مالي والتهديدات الأمنية التي تعيشها المنطقة، التي من المفروض أن يبرز دور المجلس، في مواجهة هذه الأزمات بتقديم إرشاداته وقراراته وتدابيره، زد على ذلك ضيق دائرة استشارة المجلس، والتي من المفروض أن توسع دائرتها الإستشارية في مواجهة الجريمة المنظمة، أو الهجرة أو التهريب⁴.

³- زيان حليلة سعدية، الهيئات الإستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، 2017، ص14.

⁴- أبوبكر بن حيمورة، قصير محمد جمال، الهيئات الاستشارية لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015، 2016، ص45

من خلال هذا يتبين ضرورة توسيع أعضاء المجلس ليضم مستشارين عسكريين، وباحثين وخبراء في المجال الأمني، والعسكري وكذلك الاستراتيجي مثل إشراك المركز الوطني للدراسات الإستراتيجية لدراسة المشورة⁵.

يقوم رئيس الجمهورية بتحديد جدول أعمال المجلس وتبليغ أعضائه بحيث يجتمع المجلس بناء على طلب من رئيس الجمهورية وفي حالة غياب الرئيس لا يمكن للمجلس الاجتماع حتى، وإن كانت هناك ضرورة ملحة، وكما يعين كاتب للمجلس وينهي مهامه كذلك، والأمر المؤكد أن المجلس لازال يتأثر بتوجهات رئيس الجمهورية⁶. ذلك أن جميع الآراء المقدمة من المجلس هي عبارة عن آراء غير ملزمة نظرا لعدم وجود أي نص يوضح مدى ضرورة الأخذ بهذه الآراء والتوصيات⁷

الفرع الثاني

إختصاصات المجلس الأعلى للأمن

يعتبر المجلس الأعلى للأمن بمثابة المؤسسة الإستشارية الوحيدة التي حافظت على وجودها ومكانتها منذ تكريسها في الدستور الأول للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بحيث يتولى المجلس الأعلى للأمن مجموعة من الصلاحيات في الظروف العادية وفي الظروف الإستثنائية، فيدلي برأيه لرئيس الجمهورية في كل ما يتعلق بالأمن سواء كان ميدان النشاط دولي أو وطني

⁵ نفس المرجع، ص45.

⁶ أبوبكر بن حيمورة، قصير محمد جمال، المرجع السابق، ص44.

⁷ بوقفة عبد الله، القانون الدستوري الجزائري تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية: مراجعات تاريخية، سياسية، قانونية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص60.

أولاً: إختصاصات مجلس الأمن العادية

يعود رئيس الجمهورية لإستشارة المجلس الأعلى للأمن كلما تعلق الأمر بالمسائل الأمنية خاصة ما تعلق بمايلي:

-تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة، ونعني بأمن الدولة مجموعة التدابير التي تتخذ بقصد حماية البنية الإجتماعية في الدولة، وكذا الحفاظ على استقلاليتها وسلامة الأراضي فيها من أي نشاط عدواني أو تخريبي من الأعداء سواء داخل الدولة أو من خارجها
-تقدير الوسائل والشروط العامة لإستخدامها، توجد في كل دولة مديرية للأمن مختصة في حماية البلاد من أي خطر، إذ تقوم بجمع المعلومات من عدد من الأجهزة المختصة، ثم تقوم بالتأكد منها لإستخدامها لاحقاً.

-تدابير التنسيق العام في اختيار الموارد والوسائل في هذا الميدان⁸

ثانياً: إختصاصات مجلس الأعلى للأمن في الظروف الإستثنائية

يتدخل المجلس الأعلى للأمن وجوباً في الحالات الإستثنائية الحساسة التي نص عليها الدستور متى كانت المؤسسات الدستورية مهددة بخطر يعيق سيرها وإستقلالها وسلامتها والذي بدوره يهدد امن الدول وإستقرارها لذلك منح الدستور لرئيس الجمهورية مجموعة من الصلاحيات وإتباع ومجموعة من التدابير والإجراءات ضماناً لسلامة أمن الدولة والتي تتمثل في إستشارة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى في الحالات الآتية:⁹

⁸-زيان حليلة سعديّة، المرجع السابق، ص15.

⁹-داودي كهينة جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الإستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018/2017، ص10.

1. حالة الحصار وحالة الطوارئ

تعد حالة الطوارئ من الظروف الإستثنائية في الجزائر، والسبب المؤدي إلى الإعلان عن هذه الحالة هي الضرورة الملحة، فمثلا خلال جائحة كورونا أعلنت فرنسا عن حالة الطوارئ الصحية، وذلك من أجل الحد من انتشار الوباء¹⁰.

أما حالة الحصار فتكون عندما تواجه الدولة وضعا خطرا بسبب الحرب أو ظروف إستثنائية أخرى، فيجوز الإعلان عن حالة الحصار، واتخاذ التدابير اللازمة¹¹.

نص المشرع الدستوري على حالي الحصار والطوارئ في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، وإستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالات، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستباب الوضع.

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"¹².

الملاحظ أن المؤسس الدستوري جمع بين الحالتين في آن واحد دون الفصل بينهما، إذ تتميز حالة الحصار عن حالة الطوارئ في كون حالة الحصار له علاقة وطيدة بالأعمال المسلحة والتخريبية أو بعض الكوارث الطبيعية، أما بخصوص حالة الطوارئ فتعتبر مرحلة

¹⁰ - صايش عبد المالك، دريال إكرام، "عن دستورية الإجراءات المتخذة لمواجهة فيروس كوفيد19"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص148.

¹¹ - <http://ar.guide-humanitarian-law.org/article/5/hl-ltwry-hl-lhsr/>

¹² - المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

تمهيدية وتحضيرية للحالة الاستثنائية وبالتالي تختلف درجة خطورة حالة الطوارئ عن حالة الحصار¹³

على عكس الجزائر فان نظيرتها الفرنسية التي ميزت بين الحالتين من حيث الهيئة المختصة بإعلانهما، حيث تعلن حالة الطوارئ بالقانون وبعدها تتولى السلطات المدنية ممارسة سلطات الضبط أما فيما يتعلق بحالة الحصار فتعلنها الحكومة ومن ثم تنتقل سلطات الضبط للسلطات العسكرية.¹⁴

رغم إلزامية الاجتماع بالمجلس الأعلى للأمن قبل اتخاذ قراره إلا أن هذا الإجراء لا يقيد رئيس الجمهورية في أي شيء إذ يعتبر رئيسا للمجلس وهو الذي يتولى تحديد طرق وكيفيات سير المجلس لكن عمليا يجب الإستماع لرأي المجلس في كل القضايا المتعلقة. عن أمن الوطن¹⁵ والإجراءات والآراء التي يقدمها المجلس لرئيس الجمهورية لا تعد إلزامية بتاتا وذلك لغياب أي سند قانوني يوضح إلزامية الأخذ باستشارة المجلس حيث يعتبر مجرد إجراء شكلي غير ملزم¹⁶.

¹³- خديجة حرم، الهيئات الإستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2020، ص50.

¹⁴- غضبان مبروك، غربي نجاح، "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد العاشر، 2014، ص19.

¹⁵- العايب ياسمين، الهيئات الوطنية الإستشارية، مطبوعة بيداغوجية، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 45، قالمة، ص68

¹⁶- بوالشعير ياسمين، كموش نصر الدين، الهيئات الوطنية الإستشارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016، ص68.

2. الحالة الإستثنائية

هي نظام دستوري واستثنائي يقوم على فكرة الخطر المهدد والوشك الوقوع، والذي يهدد سلامة وأمن الدولة، والذي يخول للسلطة المختصة اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة بهدف حماية الدولة من أي عدوان سواء كان داخلي أو خارجي¹⁷.

قد يتعرض المجتمع لظروف استثنائية كالحرب أو الأوبئة أو الكوارث الطبيعية أو غيرها مما يفرض الاعتراف لرئيس الجمهورية بسلطات واسعة للتحكم في الوضع¹⁸ الاستثنائي.

على هذا الأساس فقد تم النص على الحالة الإستثنائية في الدستور في المادة 98 على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60)¹⁹

يفهم من نص المادة أن الحالة الإستثنائية تختلف عن حالة الطوارئ والحصار وذلك يعود للطبيعة الخاصة التي تتميز بها عن باقي الحالات فهي مرتبطة ومتصلة بالخطر الذي يوشك أن يصيب سلامة مؤسسات الدولة أو ترابها وإستقلالها وليس مجرد ضرورة ملحة لأن الأمر قد يصل إلى إمكانية شن عدوان على الدولة²⁰.

يعود الهدف من وراء تقرير وإعلان رئيس الجمهورية للحالة الإستثنائية حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في المحافظة على استقلال الدولة واستقلال المؤسسات الدستورية التي تقوم عليها الدولة إذ تضمنت المادة 98 عبارة "تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية". فإذا تخلف ركن من الأركان السابقة ذكرها فإن مرسوم إعلان الحالة الإستثنائية يكون باطلا لعدم احترام

¹⁷- غضبان مبروك، غربي نجاح، المرجع السابق، ص 19.

¹⁸- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 11

¹⁹- المادة 98 من دستور 2020 المعدل.

²⁰- بوالشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 335.

رئيس الجمهورية للقيود والضوابط المذكورة في المادة وهذا ما يعني أن الحالة المعلنة عليها تكون غير دستورية.²¹

يعلن رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية بعد الإستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية²²

رئيس الجمهورية هو الذي يتأأس المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء فمن جهة ملزم للاستماع للمجلس ومن جهة أخرى غير ملزم بأخذ رأيهم وذلك لانعدام أي نص دستوري يشترط إلزامية هذا الرأي حيث تعتبر مجرد آراء تصدر من الأعضاء حيث تفتقر للقوة الإلزامية، لكن لا يخفى تمتعه بنوع من الأهمية في تقديم مساعدة لرئيس الجمهورية في اتخاذ التدابير والقرارات المناسبة للحفاظ على سلامة واستقرار الدولة.²³

3. حالة الحرب

حالة الحرب هي عبارة عن قتال مسلح بين الدول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية، وذلك يكون طبقا لقواعد تنظيم الحرب وهي تختلف عن الحملات المسلحة ضد الثوار أو الحرب الأهلية، باعتبارها قتالا بين قوات مسلحة.²⁴

حالة الحرب هي حالة غير عادية فقد عرفها سعيد بوالشعير هي الحالة الحاسمة وهي اشد خطورة من الحالة الإستثنائية، بحيث تكون البلاد مهددة بخطر داهم، ويشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع كما نصت عليه ترتيبات ميثاق الأمم المتحدة²⁵

²¹- غربي أحسن، "الحالات الإستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، 2021، ص 49.

²²- المادة 98 من الدستور الجزائري.

²³- زيان حليلة سعدية، المرجع السابق، ص 17.

²⁴- لبيب هدى، صلاحيات رئيس الجمهورية على ضوء دستور-1996 وتعدياته مقارنة مع فرنسا، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، 2016، ص 47.

²⁵- داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 13.

تعتبر حالة الحرب أشد من الحالة الإستثنائية بحيث لا يقتصر الأمر على أن تكون البلاد مهددة بخطر وإنما الأمر يتعلق بوقوع العدوان فعلا أو على وشك الوقوع إستنادا إلى ما نصت عليه المادة 100 "إذا وقع العدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد إجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية".²⁶

حول الدستور إعلان حالة الحرب إلى رئيس الجمهورية والتي تعتبر من الصلاحيات التي لا تقبل التفويض طبقا لنص المادة 93 لكن يتيح لرئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية أو إثبات عجزه البدني قانونا²⁷، على عكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي حول حالة الحرب إلى البرلمان لإعلانها واتخاذ الإجراءات اللازمة.²⁸

تعد القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية أثناء حالة الحرب قرارات غير خاضعة للرقابة القضائية حيث يعتبر وجود الدولة بأكملها معرض للخطر وإن الدولة سابقة على القانون ما يعني المحافظة على الدولة حتى وإن أدى ذلك إلى خرق القانون²⁹، والذي يؤدي بدورها إلى انتهاك الحقوق والحريات في ظل الظروف التي تمر بها الدولة.

4. التعبئة العامة

يقصد بها جعل كل المرافق الخاصة والعامة على حد سواء والمجهود الحربي من عتاد وأفراد وأموال تحت تصرف وطلب الحكومة، وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من العقارات والمنقولات، تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي.³⁰

²⁶- المادة 100 من الدستور الجزائري.

²⁷- غربي أحسن، "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مرجع سابق ص 50.

²⁸- لبيب هدى، المرجع سابق، ص 56.

²⁹- غربي أحسن، "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مرجع سابق ص 51.

³⁰- غضبان مبروك، غربي نجاح، مرجع سابق، ص 21.

"يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني"³¹

عرفت هذه الحالة لأول مرة في الجزائر سنة 1967 حيث تضمنت الدعوة إلى الإعلان عن حالة التعبئة العامة، من طرف المجاهدين، والعسكريين الذين ساهموا في الجيش الوطني الشعبي والجيش الأجنبي، وفرض التدريبات على الطلبة وغيرهم من الأشخاص، وكل هذا من أجل التحضير للحرب.³²

المطلب الثاني

المجلس الإسلامي الأعلى

يعتبر المجلس الإسلامي الأعلى أول هيئة إستشارية أنشأها المؤسس الدستوري لاعتبارها مؤسسة مهمة إذ تقوم على، نشر التسامح والإخوة وإرساء مبادئ الدين الإسلامي. وتنظيم الملتقيات بين الدول المسلمة من أجل الإلحاح على الإجتهد والاستشارة والفتوى في مجال الشريعة الإسلامية لإبراز الأسس الحقيقية للإسلام.³³

يعتبر المجلس الإسلامي الأعلى هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية إذ كان سابقا تابع لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية يشرف عليه شخصيات وعلماء دين³⁴ إلى أن صدر دستور 1989 الذي من خلاله ارتقي إلى مؤسسة دستورية بموجب المادة 161 الذي أتى في فصله الثاني بعنوان "المؤسسات الإستشارية"³⁵ ودعم هذا التوجه كل من دستور 1996 من خلال

³¹- المادة 99 من الدستور الجزائري.

³²- أوشبر مريم، عبد السلام سعيدة، الهيئات الإستشارية المركزية ودورها في اتخاذ القرار الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019، ص 68

³³- العايب سامية، المرجع السابق، ص 59.

³⁴- الموقع الرسمي للمجلس الإسلامي الأعلى، 20:06 سا 25/02/2022، www.hci.dz

³⁵- المادة 161 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج د ش، العدد 09 المؤرخ في

المادة³⁶171، وكذلك دستور 2016 من خلال المادة³⁷195، وليأتي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 مؤكدا على الدساتير السابقة بحيث نصت عليه المادة 206 "المجلس الإسلامي الأعلى هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية"³⁸

الفرع الأول

تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى

يتكون المجلس الإسلامي الأعلى طبقا للمادة 207 من خمسة عشر (15) عضو منهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية طبقا للكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم³⁹، لمدة خمس سنوات (5) قابلة لتجديد⁴⁰، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم حسب نفس الأشكال⁴¹.

تفقد عضوية الأعضاء في المجلس في حالة الإستقالة التي اشترط فيها أن تكون كتابية، أو في حالة العجز عن ممارسة مهامه بسبب المرض أو لأي سبب آخر، كذا في حالة الوفاة يقوم المجلس باستخلاف أعضائه بنفس الصفة التي تم تعيينهم،⁴² ويضم المجلس تحت سلطة رئيس المجلس الإسلامي الأعلى مكتب المجلس ولجان متخصصة.⁴³

01 مارس 1989، معدل و متمم بدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج د ش، العدد 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996.³⁶ المادة 171 من دستور 1996.

³⁷ المادة 195 من دستور 2016 المعدل، الصادر بموجب القانون 01-16، مؤرخ في 06 مارس سنة 2016 ج ر ج د ش، العدد 14، لسنة 2016.

³⁸ المادة 206 من الدستور الجزائري.

³⁹ المادة 207 من الدستور الجزائري.

⁴⁰ المادة 8 من المرسوم الرئاسي 17-141 مؤرخ في 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، ج ر ج د ش، العدد 25 مؤرخ في 19 أبريل 2017، ص 4.

⁴¹ المادة 9، نفس المرجع.

⁴² المادة 10. من المرسوم الرئاسي 17-141.

⁴³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي 17-141.

أولاً: مكتب المجلس الإسلامي الأعلى

رئيس المجلس هو الذي يرأس المجلس ويقوم بالإشراف على الأشغال، يساعده مكلفان اثنان (2) بالدراسات والتلخيص، ويتكون من (4) أربعة أعضاء منتخبون من طرف المجلس⁴⁴

ثانياً: لجان المجلس الإسلامي الأعلى

يمكن إنشاء لجان متخصصة لتكفل بالمسائل المتواجدة وتشكل هذه اللجان من أعضاء المجلس وتكمن فيما يلي:

1. لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد

تختص هذه اللجنة في دراسة وتحليل القضايا المتعلقة بالشريعة الإسلامية وتوفير الحلول لها وتقوم بإعداد مشاريع الفتاوى وإعطاء مفاهيم صحيحة للقيم الإسلامية والتعريف بمبادئه⁴⁵.

2. لجنة التربية والثقافة وإحياء التراث

تختص هذه اللجنة في نشر الدين الإسلامي والثقافة الإسلامية والحفاظ على تماسك الأمة الإسلامية والتفتح على الثقافات العالمية والمحافظة على المجتمع من الفتن من خلال الحث على المبادئ الأصلية للقيم الإسلامية والحث على تعليم الإسلام⁴⁶.

⁴⁴- المواد 12، 13. من المرسوم الرئاسي 17-141.

⁴⁵- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 19.

⁴⁶- داودي كهيبة، المرجع السابق، ص 20.

3. لجنة الإعلام والإتصال

تقوم هذه اللجنة بالاستعانة بوسائل الإعلام والتكنولوجيا، من اجل التحري والقيام بالمحاضرات والندوات العلمية من اجل نشر الدين الإسلامي وتوعية المجتمع وكذا إصدار مطبوعات لتبيان الآثار الإسلامية.⁴⁷

ويمكن للمجلس الإستعانة بأي شخص يراه ملائما نظرا لكفاءتهم من أجل المساعدة في أي مسألة تهم المجلس.

4. الأمانة العامة للمجلس الإسلامي الأعلى

يحتوي المجلس على أمانة عامة تساعد على تسيير مصالحه الإدارية، التي يسيرها أمين عام تحت سلطة رئيس المجلس الإسلامي الأعلى وتساعد المديريات التالية:

- مديرية الوثائق والإعلام التي تتكون من:
 - المديرية الفرعية للوثائق.
 - المديرية الفرعية للإعلام.
- مديرية الدراسات والتعاون وتضم:
 - المديرية الفرعية للدراسات.
 - المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق.
- مديرية الوسائل وتضم:
 - المديرية الفرعية للتكوين والموظفين.
 - المديرية الفرعية للوسائل العامة والمحاسبة⁴⁸.

⁴⁷- زيان حليلة السعدية، المرجع السابق، ص 9.

⁴⁸- زيان حليلة السعدية، المرجع السابق، ص 10.

الفرع الثاني

إختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى

يمارس المجلس الإسلامي الأعلى الاختصاصات التالية:

-إبداء الأحكام الشرعية فيما يعرض عليه، حيث يبدي رأيه في المسائل الفقهية،
ويصدر الفتاوى الشرعية في مجالات الفقه

-الحث على الاجتهاد وترقيته من خلال إعداد كتيبات تساعد على الفهم الجيد لكيفية
ممارسة المناسك الدينية وتوزيعها، والتحفيز على تبادل الأفكار المتعلقة بالدين الإسلامي بين
مختلف بلدان العالم للتعرف على جميع الديانات من خلال وسائل الاتصال⁴⁹.

-رفع تقارير دورية عن نشاطاته لرئيس الجمهورية لعرض واقع وضعية معينة تم
دراستها، متضمنة تحليلا منطقيا لإقتراحات وتوجيهات التي من شأنها أن تساعد رئيس
الجمهورية في اتخاذ قراراته⁵⁰، علما أنه لا يأخذ بهذه التوصيات باعتباره المسؤول عن قراراته

-يقوم المجلس برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية، إذ يبدي رأيه في المسائل
المعروضة عليه كتابيا لرئيس الجمهورية⁵¹، ويعتبر رئيس الجمهورية الوحيد المخول له تحريك
المجلس وإخطاره، لكي يصدر فتاوى شرعية، ويظهر من خلال ما سبق أن المجلس مقيد من
ناحية إلزامية إبداء الرأي كتابيا وكذلك من ناحية الإخطار⁵².

-يتكفل المجلس بكل المسائل المتصلة بالإسلام التي تسمح له بإبراز أسسه الحقيقية
ونشره للثقافة الإسلامية، لكن باعتبار أن المجلس هيئة إستشارية يشارك

⁴⁹- المادة 04. من المرسوم الرئاسي 17-141.

⁵⁰- المادة 05. من المرسوم الرئاسي 17-141.

⁵¹- المادة 06. من المرسوم الرئاسي 17-141.

⁵²- بوعكاز نسرين، الهيئات الاستشارية في ظل دستور 2020 "تدعيم وتفعيل أم تكريس"، مجلة الدراسات القانونية،
جامعة تبسة، الجزائر، المجلد 08، العدد 01، جانفي 2022، ص 96.

و يساهم بل وملزم عليه إبداء رأيه في القضايا الدينية، وقيده نفس المرسوم أي لا يمكن أن تحل أراء المجلس محل صلاحيات الهيئات التشريعية.⁵³

-يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر المجلس الإسلامي الأعلى قصد إصدار فتاوى فيما يتعلق بالفقه الشرعي إن استدعت الضرورة، علما أنه لم يصدر المجلس أية فتوى شرعية منذ إنشائه⁵⁴.

يعبر المجلس الإسلامي الأعلى عن إنشغلاته فيما يخص الفساد الأخلاقي والمشاكل السائدة في المجتمع والأعمال التخريبية وكذا الهجرة الغير الشرعية، لو كان فعلا للمجلس الإسلامي الأعلى دور في هذا لما كانت هذه السلبيات متوفرة في المجتمع إلى حد اليوم، لذا وجب على السلطة التنفيذية المتمثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف التدخل من تفشي هذه الظاهرة.

⁵³- مجوري التهامي، "المجلس الإسلامي الأعلى لحماية الإسلام، أم لحماية السلطة"، مجلة الشروق، 2017. <https://www.echoroukonline-com.cdn.ampproject.org/v/s/www.Echoroukonline.com>

⁵⁴- أوشبر مريم، عبد السلام سعيدة، المرجع السابق، ص 73.

المبحث الثاني

الهيئات الإستشارية المستحدثة

ظهر في الجزائر عدد من الهيئات الإستشارية هناك ما نص عليه الدستور صراحة، وأخرى تم استحداثها بمراسيم وقرارات خاصة، إذ تعتبر التغيرات السياسية وطبيعة النظام السياسي من الأسباب التي أدت إلى إلغاء وإعادة بعث العديد منها، فخلال التعديل الدستوري لسنة 2016 تم استحداث هيئات جديدة تختص في كل المجالات والميادين من أجل إبداء رأي للهيئات المركزية خلال ممارستها للوظيفة العامة في الدولة، بحيث توضع لدى رئيس الجمهورية أو لدى الحكومة، من أجل تقديم الآراء والقرارات، فمنها ما يتعلق بمجال الحقوق والحريات (المطلب الأول)، وكذا ما تعلق بالمجال الاقتصادي والإجتماعي والتكنولوجي (المطلب الثاني)⁵⁵.

المطلب الأول

الهيئات الإستشارية ذات الطابع الحقوقي والحرياتي

ترتكز دولة القانون والحق على تعزيز وحماية حقوق الإنسان وذلك بتوفير ضمانات تتمتع بها، بحيث أنشئت مجالس لتقديم الآراء للسلطة التنفيذية حول حقوق الإنسان.

الجزائر من الدول التي أعطت حقوق الإنسان مكانة دستورية بارزة، حيث كرسها دستور 1963 بعنوان "الحقوق الأساسية"، وفي دستور 1976 تحت عنوان "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن". وكذا دستور 1989 في الفصل الرابع بعنوان "الحقوق والحريات". ليليه دستور 1996 ليبقي علي نفس التسمية، والتعديل الدستوري لسنة 2016 في الفصل الرابع من الباب الأول تحت اسم "الحقوق والحريات"، أما التعديل الأخير لسنة 2020 جاء في الفصل الثاني بعنوان "الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات"،

⁵⁵ داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 24، 25.

ولحماية هذه الحقوق كان لابد من استحداث مؤسسات وطنية تسهر على حمايتها، بحيث تم إنشاء لجنة وطنية إستشارية لترقية حقوق الإنسان والتي إستبدلت بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، وأيضا ما تعلق بمتطلبات الشباب بحيث تم إنشاء هيئة تدعى المجلس الأعلى للشباب (الفرع الثاني).⁵⁶

الفرع الأول

المجلس الوطني لحقوق الإنسان

حقوق الإنسان عرفت بأنها تلك الحقوق الممنوحة لجميع البشر، مهما اختلفت جنسياتهم، وأماكن إقامتهم، ودياناتهم، ولغاتهم، فجميع البشر متساوون فيها دون تمييز، فهي تشكل وحدة مترابطة لا تتجزأ. ولهذا أنشأت هيئة خاصة لحماية هذه الحقوق.

تكريس مجال حقوق الإنسان من بين أهم المبادئ التي تسعى الدول إليها سواء على المستوى الخارجي أو الداخلي⁵⁷، أما على المستوى الداخلي عرفت الجزائر تدرجا في مجال حماية حقوق الإنسان، ففي بادئ الأمر أنشأت لجنة سميت باللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان، تم إنشائها بموجب المرسوم الرئاسي 01-71-58، الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 02-297-2002م، بعد ذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 09-263-2016 المتعلق بمهام اللجنة وتشكيلها وتعيين أعضائها⁵⁹، أما في التعديل الدستوري لسنة 2016 وطبقا لنص المادة 198 منه أصبح تحت إسم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وجاء

⁵⁶- حرمل خديجة، المرجع السابق، ص58، 59.

⁵⁷- داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص25.

⁵⁸-مرسوم الرئاسي رقم 01-71-2002 المؤرخ في 30 ذي الحجة 1421 الموافق ل 20 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخ في 3 محرم 1422 الموافق ل 28 مارس 2001) المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 02-297-2002 المؤرخ في 16 رجب 1423 الموافق ل 23 سبتمبر 2002، (الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخ في 18 رجب 1423 الموافق ل 25 سبتمبر 2002).

⁵⁹- مرسوم رئاسي رقم 09-263-2009 المؤرخ في 30 أوت 2009، المتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها وتشكيلتها وكيفية تعيين أعضائها وسيرها، ج ر ج د ش، العدد 49 مؤرخ في 30 أوت 2009.

قانون 13-16⁶⁰ الذي يحدد تشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ليأتي التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي لم يأتي بجديد⁶¹.

أولاً: تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

لضمان وفاء المؤسسات الوطنية بالتزاماتها إشتراط أن تكون مستقلة تماما عن الحكومة والأحزاب السياسية وعن جميع الهيئات الأخرى، وفي هذا السياق نصت مبادئ باريس على أن يتم تعيين أعضاء المؤسسة بموجب وثيقة رسمية تحدد مدة الولاية والتي ممكن أن تكون قابلة للتجديد، بشرط أن يتم ضمان التعددية في تشكيلها، وهذا ضمانا لاستقرار الأعضاء⁶².

1. التعيين بموجب وثيقة رسمية لمدة معينة قابلة للتجديد

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان من (38) ثمانية وثلاثين عضو طبقا لنص المادة 10 من القانون 13-16⁶³ يعينون بموجب مرسوم رئاسي، ينتخب الرئيس لمدة أربع سنوات (04) قابلة للتجديد مرة واحدة⁶⁴، واعتمد المشرع الجزائري على أسلوب الاختيار أو الاقتراح فيما يخص 27 عضوا من أعضاء المجلس، الذين يتم اقتراحهم من طرف زملائهم في المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للقضاء⁶⁵.

⁶⁰- القانون 13-16 مؤرخ في 03 صفر عام 1438 الموافق نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر ج د ش، العدد 65 المؤرخ في 6 نوفمبر 2016.

⁶¹- المادة 211 من الدستور الجزائري.

⁶²- خلاف وردة، خرشي إلهام، "المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ميزان مبادئ باريس" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، المجلد 11، العدد 02، 2020 ص 477

⁶³- المادة 10 من القانون 13-16.

⁶⁴- المادة 12 من القانون 13-16.

⁶⁵- المادة 10 من القانون 13-16.

اشترك المشرع الجزائري فيما يخص التعيين والانتخاب والاختيار مع مبادئ باريس، لكن بما أن التعيين مخول لرئيس الجمهورية فهذا ما يقلل من تحقيق فعالية دور أعضاء المجلس، وما يشكل عائقا أمام الممارسة الحرة لمهامهم، لذا يستحب أن يتم اقتراح تعيين أعضاء المجلس من طرف البرلمان، أو من طرف أية هيئة مستقلة، نظرا لإعطاء نتائج فعالة في الدول الديمقراطية التي تعتمد على البرلمان والهيئات المستقلة عكس الجزائر التي يبقى فيها البرلمان والهيئات المستقلة رهينة لأوامر السلطة التنفيذية⁶⁶.

2. ضمان التعددية

التمثيل التعددي في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، هي من الشروط الضرورية التي نصت عليها مبادئ باريس لضمان التنوع في الآراء والقرارات بين السلطات العمومية والمجتمع المدني⁶⁷، كما أن المشرع الجزائري اشترط في تشكيلة المجلس مبادئ التعددية الاجتماعية والمؤسسية⁶⁸، وتمثيل المرأة والكفاءة والنزاهة⁶⁹.

من خلال استقراء المادتين 09 و10 يتضح بأن المشرع الجزائري استجاب لمعيار التعددية التي نصت عليها مبادئ باريس، لكن هل فعلا هناك تجسيد فعلي للاستقلالية الفعلية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، خاصة وأن أربعة أعضاء من المجلس يعينون بطريقة مباشرة من طرف رئيس الجمهورية ضف إلى ذلك نواب البرلمان يعينون بالتشاور مع رؤساء الجمعيات البرلمانية، علما أنه في الجزائر الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى أحزاب السلطة، زد إلى ذلك الجامعيان والخبيران يتم إختيارهم⁷⁰، من قبل لجنة تتكون من الرئيس الأول

⁶⁶ - خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق ص448.

⁶⁷ - Antoine Meyer, Noémie Bienvenu, les droit De Lhomme En France, la Documentation française, paris,2011,p37

⁶⁸ - المادة 10 من القانون 13-16.

⁶⁹ - المادة 09 من القانون 13-16.

⁷⁰ - خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص450.

للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة ورئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي⁷¹، الذي يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية⁷².

التبعية الكلية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان لرئيس الجمهورية، هو ما دفع باللجنة الفرعية الدولية للاعتماد التابعة لحقوق الإنسان المختصة في تقييم مدى تطبيق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للمعايير المنصوص عليها في مبادئ باريس، بحث توصلت إلى اعتبار أن الإجراءات المنصوص عليها في القانون 13-16 المتعلقة بعملية اختيار وتعيين أعضاء المجلس بأنها ليست لا شاملة ولا موسعة، ولا تسمح بتقييم المرشحين، ولضمان اختيار الأعضاء على أساس الخبرات يجب الاعتماد على مشاورات كثيفة وعمليات تشاركية جدية من أجل التقييم الفعلي⁷³.

بالرغم من التفصيل الواسع ل ضمانات وامتيازات وأسباب فقدان العضوية إلا أن أعضاء المجلس لا يتمتعون بالاستقلالية الفعلية عن السلطة التنفيذية باعتبار أنه في بعض الحالات تكون فقدان العضوية في غير الحالات المذكورة في المادة 16 بموجب مرسوم رئاسي، وهذا ما يقلل من الاستقلالية الفعلية للمجلس.

ثانيا: تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان من بين الهيئات المستقلة التي توضع لدى رئيس الجمهورية⁷⁴، ينظم المجلس في عدة هياكل للقيام بمهامه، كالجمعية العامة ورئيس المجلس، اشترطت مبادئ باريس من أجل السير الحسن للمجلس على المؤسسات الوطنية أن تنشئ لجان محلية أو جهوية من أجل مساعدتها في أداء المهام⁷⁵، على غرار المشرع الجزائري الذي

⁷¹ المادة 11 من القانون 13-16.

⁷² خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 450.

⁷³ نفس المرجع، ص 451.

⁷⁴ المادة 02 من القانون 13-16.

⁷⁵ خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 453.

نص على أن يشكل المجلس من بين أعضائه لجان دائمة، وعلى أن يمثل من طرف مندوبات جهوية⁷⁶.

يمارس المجلس كل المهام المخولة له من تلقاء نفسه، دون أخذ أوامر من أي جهة أخرى، وهذا ما أشارت إليه المواد 4 و5 و7 من القانون 16-13، كما يجوز للمجلس أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة وثائق ومعلومات أو أي توضيحات وهذا طبقا للمادة 6 من نفس القانون، ويتعين على هذه الهيئات الرد خلال فترة أقصاها 60 يوم استعمل المشرع الجزائري مصطلح "يجوز للمجلس" و"يتعين على الهيئات أن ترد" اللذان يفيدان الإلزام، لكنه أغفل عن ترتيب جزاء للهيئات الممتنعة عن تقديم الوثائق والغير المتعاونة معه، وهذا ما يجعل منه التزاما قانونيا⁷⁷.

نصت مبادئ باريس على ضرورة توفر "التمويل الكافي" في المؤسسات الوطنية، كي تحضى بتصنيف مقبول من قبل اللجنة الفرعية الدولية للاعتماد، وكذا عدم الإشتراك في مقرات واحدة مع الهيئات الأخرى وبهذا الخصوص نصت المادة 3 من القانون رقم 16-13 على أن المجلس يتمتع بالاستقلال المالي والمادة 30 من نفس القانون نصت على أن ميزانية المجلس تشمل في باب الإيرادات مخصصات الدولة والهبات والوصايا، وهذا ما يبرر عدم قدرة المجلس ماليا على أداء مهامه، وعدم فصل ميزانيته عن ميزانية الدولة، وبالتالي فإن الدولة هي الضمان الوحيد للتمويل، من خلال هذا اقترح مكتب الأمم المتحدة على أن تسجل ميزانية المجلس بصورة مستقلة في قانون المالية⁷⁸.

⁷⁶ - المادة 27 من القانون رقم 16-13.

⁷⁷ - خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق ص 453.

⁷⁸ - خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 454، 455.

ثالثاً: إختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان

في إطار حماية وترقية حقوق الإنسان منحت صلاحيات للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، إذ يقوم على:

1. الإختصاصات الإستشارية

يظهر الطابع الإستشاري لهذه الهيئة من خلال إدراجه في الفصل الثالث من التعديل الدستوري تحت عنوان "المؤسسات الإستشارية"، إذ يقوم المجلس بدوره في مجال حقوق الإنسان خاصة ما تعلق بتقديم الآراء والتوصيات، دراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وتقديم الملاحظات، تقديم اقتراحات بشأن التصديق أو الانضمام إلى الصكوك الدولية، المساهمة في ترقية حقوق الإنسان⁷⁹، فمن خلال هذه المهام يظهر الدور الإستشاري للمجلس عند تقديم آراءه واقتراحاته حول مواضيع المتعلقة بحقوق الإنسان، غير أن هذه الآراء تبقى غير ملزمة.

مبادئ باريس ألزمت المؤسسات الوطنية بالمساهمة في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة لهيئات ولجان الأمم المتحدة، وكذا إبداء رأيها، عكس المشرع الجزائري الذي منح للمجلس اختصاص المساهمة في إعداد التقارير لكنه حرّمه من إبداء الرأي⁸⁰

2. الإختصاصات الردعية:

تظهر فعالية المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان من خلال تدخلها في محاربة التعديات والانتهاكات والفصل في القضايا المسجلة وذلك من خلال:

⁷⁹ باعوني خالد، المجلس الوطني لحقوق الإنسان "دسترة هيئة رقابية"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة أحمد بوقرة، الجزائر، ص75.

⁸⁰ خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق ص458.

أ. تلقي ودراسة الشكاوى

للوصول إلى فعالية الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، يجب أن يكون هناك نظام تشريعي وتنظيمي تطبقه الدولة، وعلى المواطن احترامه⁸¹.

تحديد من يجوز لهم تقديم شكاوى في القانون التأسيسي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يعد من المسائل المهمة، بالرجوع لمبادئ باريس نجد أنها نصت صراحة على من له الحق في تقديمها⁸²، كما أعطت مفهوم لتلقي الشكاوى بأنه الإستماع إلى كل الأشخاص الذين تم الاعتداء عليهم، عكس المشرع الجزائري الذي لم يبين الأشخاص المخول لهم قانونا تقديم شكاوى، بل اكتفى فقط في حصر الشاكين في الأشخاص الطبيعية والمعنوية دون توضيحها، والملاحظ أن مبادئ باريس استعملت مصطلح "الإستماع إلى أي شخص" بينما المشرع الجزائري استعمل مصطلح تلقي الشكاوى ودراستها"، وهذا ما يقلل من إختصاصات سلطات التحقيق وعدم فعاليتها⁸³، كما يقوم المجلس بإرشاد الشاكين وتقديم لهم توضيحات فيما يخص شكاوهم، ويحق له طلب أية وثيقة أو ملف أو أي توضيحات⁸⁴، لكن المشرع لم يرتب أية عقوبات في حال الامتناع عن تلبية طلباته، لذا يبقى هذا الالتزام معنوي.

ب. تقديم التوصيات لسلطات المختصة

نصت المادة 5 من القانون 16-13 على تكليف المجلس بتلقي ودراسة الشكاوى بشأن أي مساس بحقوق الإنسان وإحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية متبوعة بالتوصيات اللازمة، وعند الاقتضاء إلى السلطات القضائية المختصة، في حين أن مبادئ باريس نصت على ضرورة تأهيل المؤسسة الوطنية لتقديم توصيات للسلطات المختصة، واقتراح التعديلات

⁸¹ تبينة حكيم، "مكانة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر (التكريس الدستوري وآليات الحماية)"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2021، ص 100.

⁸² نفس المرجع، ص 100.

⁸³ خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 459.

⁸⁴ المواد 5، 6، من القانون 16-13.

للقوانين خاصة عندما تكون هذه الأخيرة مصدر للصعوبات التي يواجهها أصحاب العرائض في تحصيل حقوقهم في حين أن المشرع الجزائري لم يمنح هذه الميزة للمجلس⁸⁵.

ج. إعلام صاحب الشكوى بحقوقه

لم يشر القانون الجزائري المتعلق بحماية حقوق الإنسان إلى ذلك، بينما أشارت مبادئ باريس إلى ضرورة إعلام صاحب الشكوى بحقوقه وبطرق الطعن المتاحة له⁸⁶.

د. إعداد المجلس لتقريره السنوي

ضرورة إعداد المجلس لتقريره السنوي الذي يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان والوزير الأول حول وضعية حقوق الإنسان ويضمن اقتراحاته وتوصياته، كما يتولى نشر التقرير وإطلاع الرأي العام على محتواه⁸⁷، غير أن المؤسس لم يحدد الأجل الذي ينشر فيه التقرير⁸⁸.

الفرع الثاني

المجلس الأعلى لشباب

أصبح إنشاء هيئة عليا تهتم بفئة الشباب أمرا ضروريا وملحا، نظرا لكون المجتمع الجزائري مجتمعا فتيا بمعنى التعداد السكاني للدولة أكثر من 75 بالمائة منه شباب، ولهذا الغرض استحدثت الجزائر مجلس أعلى للشباب⁸⁹، الذي تم تأسيسه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-416 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 2021، ليكون مؤسسة استشارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.

⁸⁵ - خلاف وردة، خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 460.

⁸⁶ - نفس المرجع، ص 461.

⁸⁷ - المادة 8 من القانون 13-16.

⁸⁸ - تبينة حكيم، "مكانة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر (التكريس الدستوري وآليات الحماية)"، مرجع سابق، ص 98، 99.

⁸⁹ - موقع المجلس الأعلى لشباب: <http://html، المحور الشباني elmihwar/47074/php.index/ar.com>

13.03.2022، ص 30

أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى لشباب

يتشكل المجلس الأعلى للشباب طبقاً للمادة 6 من المرسوم الرئاسي 95-256 من الجمعية العامة، الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة، ويزود المجلس بأمانة إدارية وتقنية يسيرها أمين عام⁹⁰، ويتكون المجلس من 348 عضواً يمارسون عهدتهم لمدة 04 سنوات غير قابلة للتجديد، ويتميز بالمساواة والمناصفة بين الجنسين.

بحيث 232 عضو يتم انتخابهم عن الولايات، من خلال ندوات بلدية وولائية للشباب، و34 عضواً يمثلون الجمعيات والمنظمات الشبابية ويتم تعيينهم من طرف وزير الشباب والرياضة، و16 عضواً يمثلون شباب المهجر أو الجالية ويتم تعيينهم من طرف وزير الشؤون الخارجية، و16 عضواً آخرين يمثلون الطلبة ومنظماتهم الطلابية، و10 أعضاء يمثلون تلاميذ التكوين المهني، يعينهم وزير التكوين المهني، و10 أعضاء يمثلون جمعيات الشباب لذوي الاحتياجات الخاصة، يعينهم وزير التضامن الإجتماعي، أما 10 أعضاء الآخرين فيعينهم رئيس الجمهورية⁹¹.

وانطلاقاً من التجربة السابقة التي باءت بالفشل، فقد كان من جراء سوء إختيار تشكيلة المجلس، وتمييعه بالصراعات الحزبية والمصلحية والتركيز على المصالح الشخصية الضيقة على حساب المصلحة العامة والغرض الذي أنشئت لأجله، وكان من الأجدر فتح عضوية المجلس الأعلى للشباب القادر على إحداث ثروة في الذهنيات وقفزة نوعية في الرؤى.

⁹⁰- المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في أول ربيع الثاني 1416 الموافق 27 غشت 1995م، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادر بتاريخ 11 ربيع الثاني 1416 الموافق ل 06 سبتمبر 1995م، الملغى بالمرسوم الرئاسي 200-112 المؤرخ في 07 صفر 1421 الموافق ل 11 ماي 2000م، يتضمن حل المجلس الأعلى لشباب الصادر في 10 صفر 1421 الموافق ل 14 ماي 2000م، الجريدة الرسمية عدد 28.

⁹¹- موقع المجلس الأعلى لشباب، mjs.gov.dz، 22:39 سا، 2022/03/15.

نجاح المجلس الأعلى للشباب متوقف على حسن اختيار التشكيلات الشبابية وإشراكها في صنع القرار والابتعاد عن كبار الشخصيات السياسية والعسكرية والإقتصادية التي تسيطر المجلس تبعا لمصالحها⁹²

ثانيا: إختصاصات المجلس الأعلى للشباب

يساهم المجلس الأعلى للشباب في تقديم الآراء والتوصيات في المسائل المتعلقة بالشباب، وبذلك يتم إدماج الشباب في المجالات الإجتماعية والإقتصادية والرياضية والثقافية، حتى أنه ينمي الحس الوطني والتضامن الاجتماعي ويثمن القيم الوطنية ويرقيها في أوساط الشباب⁹³، ذكرت المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 17-142 عن المهام التي يتولاها المجلس متمثلة في:

تقديم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجيات الشباب وازدهارهم، يمكن أن تحتكر الأطراف النافذة المحسوبة على كبار الشخصيات السياسية، والعسكرية، والاقتصادية، والمالية، لمقاعد المجلس، فيتم تسيير دواليبه وفق أهوائها وتوجهاتها ومصالحها، وهو الأمر الذي تعرض له المجلس في تجربته الأولى في تسعينات القرن الماضي، الذي برزت فيه صراعات وإرهاصات بغرض الهيمنة⁹⁴.

⁹²- عبد المجيد رمضان، المجلس الأعلى للشباب في الجزائر: تجربة ثانية يهددها صراع الانتماءات والمصالح، جريدة الشرق الأوسط. <http://democraticac.de/?p=46583>

⁹³- المادة 201 من دستور 1996.

⁹⁴- المادة 3 من المرسوم الرئاسي 17-142 مؤرخ في 18 أفريل 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسييره، ج ر ج د ش، العدد 19 أفريل 2017.

المطلب الثاني

الهيئات الإستشارية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

هناك العديد من المؤسسات الوطنية العامة التي تتمتع بالطابع الإستشاري، تختص في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية، لكن سيتم التطرق في هذا الإطار إلى كل من المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، والهيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، تحتوي على عدة خبراء في مجالات عدة⁹⁵، وتكمن مهمته في تقديم الاقتراحات والآراء فيما يتعلق باختصاصاته. تم إنشائه سنة 1968، وتم حله في ديسمبر سنة 1976، وأعيد إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، بحث أصبح هيئة دستورية من جديد بموجب المادة 204 من القانون 01-16⁹⁶، ثم جاء التعديل الدستور 2020 في مادته 209 ليقرها⁹⁷.

أولاً: تشكيلة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي

يتكون المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي من أعضاء ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم الرئاسي 16-309، حيث يحتوي المجلس على 200 عضو⁹⁸، مقارنة بالمجلس الإقتصادي والإجتماعي في

⁹⁵- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، 2017، ص 216.

⁹⁶- زيان حليلة سعدية، المرجع السابق، ص 26.

⁹⁷- المادة 209 من الدستور الجزائري.

⁹⁸- المادة 04 من المرسوم الرئاسي 16-309، المؤرخ في 28 صفر عام 1438 الموافق ل 28 نوفمبر 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 69، الصادرة 06 ديسمبر 2016.

فرنسا إذ يتكون من 231 عضو زيادة إلى رئيس المجلس، وخبراء في مختلف التخصصات⁹⁹، وتماشيا مع التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح ثلث أعضاء المجلس نساء¹⁰⁰، رغم هذا وبتفحص قائمة أعضاء المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي نجد أن تمثيل المرأة قليل مقارنة بعدد أعضاء المجلس، فمثلا المقرر المؤرخ في 2004/12/24 المتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس لسنة 2004 فإن عدد النساء هو 06 وهذا قليل جدا¹⁰¹. إن الأعضاء السالف ذكرهم يتم تعيين نصفهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309 وذلك لاعتبارات شخصية، ويتولى الوزير الأول تعيين النصف الآخر، أما الأعضاء الآخرين يتم تعيينهم من قبل مفوضيهم¹⁰².

هذا ومقارنة مع المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي الفرنسي، الذي إنبثق منه عدد كبير من اللجان، بحيث تحولت إلى لجان مختصة بتقديم دراسات وهناك ما يتخذ شكل أقسام، يعرض المجلس في فرنسا أعماله على الحكومة والبرلمان وفقا للمادة 69 من الدستور الفرنسي، من هنا يتضح الدور الفعال لهذا المجلس الفرنسي من خلال توسيع دائرة المهام المكلف بها، وهذا راجع للتشكيلة الفعالة للمجلس التي تضم عدد كبير من الخبراء والمتخصصين¹⁰³.

ثانيا: رئاسة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي

من خلال نص المادة 03 فإن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس المجلس، بعدما كان منتخب من طرف أعضاء المكتب، هذا ما أعطاه نوع من المصداقية لإتباعه مبدأ

⁹⁹- تومي هجيرة، "مساهمة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في مجال التنمية" مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجيلالي بونعامة، المجلد السادس، العدد 02، 2019، ص 1290، 1291.

¹⁰⁰- عباس راضية، "المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي إطار لتقويم السياسات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي 16-309"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الثاني، 2018، ص 153.

¹⁰¹- عباس راضية، المرجع السابق، ص 153.

¹⁰²- المادة 06 من المرسوم الرئاسي 16-309.

¹⁰³- تومي هجيرة، المرجع السابق، ص 1289.

الانتخاب للوصول إلى متطلباته، لكن سرعان ما تراجع المجلس عن ذلك بسبب العلاقة التي تربط بين السلطة التنفيذية والمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي¹⁰⁴.

يتمتع رئيس المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي بدور هام أشارت إليه المادة 20 من المرسوم 309-16¹⁰⁵، كما يعد الرئيس ميزانية المجلس وينفذها ويعتبر الأمر الرئيسي بصرف الميزانية¹⁰⁶، أما في حالة حصول مانع لرئيس المجلس يعيقه عن ممارسة مهامه يعين مستخلفا له، إلا أنه لم يحدد كيف يتم ذلك، على عكس ما كان عليه في المرسوم الرئاسي 93-225 حيث ينوب عنه أعضاء مكتب المجلس وفق الترتيب الانتخابي¹⁰⁷.

زد إلى ذلك فإن المرسوم 309-16 لم ينص على تجديد الأعضاء واكتفى فقط بالنص على أن مدة العهدة هي 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة¹⁰⁸.

ثالثا: دور المجلس الوطني والإجتماعي كهيئة وطنية لصنع القرار

1. دور المجلس كمستشار للحكومة

المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي كغيره من الهيئات الإستشارية الأخرى، فهو يعتبر مستشار للحكومة، بحث يمدّها بالكثير من الآراء والمعلومات والدراسات حول الأوضاع الاقتصادية، كما تطلب الحكومة أيضا من المجلس بإبداء آراءه في مسائل تتعلق بالقيام بإعداد أو التحضير لسياسة الحكومة¹⁰⁹، غير أن هذه الآراء والتوصيات تبقى غير ملزمة، لذا وجب على الحكومة في حين عدم الأخذ بها التعليل لعدم أخذها لرأي المجلس.

¹⁰⁴- عباس راضية، المرجع السابق، ص 155.

¹⁰⁵- المادة 20 من المرسوم الرئاسي 309-16.

¹⁰⁶- المادة 29 من المرسوم الرئاسي 309-16.

¹⁰⁷- عباس راضية، المرجع السابق، ص 155.

¹⁰⁸- المادة 4 من المرسوم الرئاسي 309-16.

¹⁰⁹- عباس راضية، المرجع السابق، ص 157.

2. المجلس كمستشار للحكومة في المجال الاقتصادي

يقوم المجلس بتقديم تقرير سداسي وسنوي من كل سنة حول الظروف الاجتماعية، إذ تلعب آراءه دورا هاما كمؤشر للتنمية الاجتماعية للبلاد¹¹⁰.

بالرغم من كل هذه الصلاحيات القانونية التي حظيت بها هذه الهيئة، إلا أنه لا توجد انعكاسات إيجابية على الصعيد الممارساتي، فمثلا فيما يخص الأعمال والتقارير التي يقدمها في كل سداسي من كل سنة مقارنة مع المواضيع التي تقدمت بها السلطة نجدها محصورة في مواضيع محددة، إضافة إلى تهميش دوره في بعض السياسات العامة الاقتصادية كالأجور، زد على ذلك السلطة لم تعطي أهمية كبيرة للقوة التي يحظى بها المجلس في تقديم التوصيات¹¹¹.

من خلال ما تطرقنا له يتضح لنا أن المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي كغيره من الهيئات الإستشارية الوطنية في الجزائر معدمين من صفة الإيجاب والضرورة، وذلك تبعا لتبعية المجلس وعدم تمتعه بالإستقلالية الكافية، لذا على الدولة إن أرادت إعطاء مكانة هامة للمجلس أن تقوم ببعض الإصلاحات بداية من إعطاء المجلس الإمكانيات اللازمة والامتيازات والضمانات القانونية التي تنعكس بصورة إيجابية على جودة آراءه وتوصياته، ضف إلى ذلك توسيع عدد الخبراء والمستشارين في المجلس، إعطاء المجلس دور في متابعة تنفيذ البرامج الحكومية في القطاعين.

الفرع الثاني

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر الفساد من بين الظواهر الخطيرة المتفشية والمنتشرة في جميع الدول، مهما كان صنفها متخلفة كانت أو متقدمة، لذلك تضاهرت الجهود وتكاثفت الدول من اجل رده،

¹¹⁰- نفس المرجع، ص 157.

¹¹¹- أبوبكر بن حيمورة، قصير محمد جمال، المرجع السابق، ص 38

والجزائر هي الأخرى تعاني من هذه الظاهرة، بل وبشكل أوسع¹¹² لهذا صادقت كغيرها من الدول على الإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الصادرة من هيئة الأمم المتحدة، والاتحاد الإفريقي، والجامعة العربية، الأمر الذي أدى لإستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمقتضى القانون رقم 06-01، أدرجها المؤسس الدستوري لأول مرة في دستور 1996 في أحكام الفصل الثالث، حيث حددها المشرع في النص الدستوري في المادة 202، على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، توضع لدى رئيس الجمهورية، وتتمتع بالإستقلالية المالية والإدارية¹¹³.

أولاً: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتكون الهيئة من رئيس و06 ستة أعضاء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، أما عن مهامهم فتنتهي حسب الأشكال نفسها، هذا ماجاء به المرسوم الرئاسي رقم 06-413¹¹⁴ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64.

ثانياً: إختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أسند المشرع الجزائري للهيئة في المادة 203 من دستور 1996 مجموعة من الصلاحيات والتدابير الوقائية من اجل مكافحة الفساد ومن أهمها أنها تقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتقوم بتكريس دولة الحق والقانون، وتعكس النزاهة والشفافية،

¹¹² - طمين رميسة، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019-2020، ص 01.

¹¹³ - جمال دويي بونوة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، المركز الجامعي أحمد زبانة غلزان، العدد 12، 2019، ص 31.

¹¹⁴ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر العدد 74 بتاريخ 22-11-2006.

والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، وحتى المساهمة في تطبيقها¹¹⁵. إضافة إلى تقديم التوجيهات كلما تعلق الأمر بالوقاية من الفساد للأشخاص أو الهيئات العمومية أو الخاصة، وتقترح التدابير سواء كانت ذات طابع تشريعي تنظيمي، وكذلك تتعاون مع القطاعات المعنية في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة أثناء تأدية مهامهم، وإعداد البرامج من أجل تحسيس وتوعية المواطنين بالآثار التي تترتب على هذا الفساد¹¹⁶.

يعتبر بعض المختصين في مجال الدراسات القانونية والسياسية أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد هيئة ناقصة الاستقلالية الإدارية، ذلك أنها تابعة للسلطة التنفيذية، وتكون هذه الاستقلالية بعدم تمكين السلطة العامة في التدخل في شؤون الهيئة، إما بتوجيهها أو التدخل في صلاحيات والقرارات التي تتخذها، حيث تتطلب استقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية حتى تتمكن من ممارسة اختصاصها. غير أن ما نكتشفه من صلاحياتها أن هناك مجموعة من القيود التي تحد من استقلاليتها، والتي تجعلها نسبية وتتمثل فيما يلي:

1. احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين

نصت عليه المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 التي جاءت كالآتي: يعينون بموجب مرسوم رئاسي. يعني أن أعضاء الهيئة الوطنية يتم تعيينهم عن طريق رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي يؤدي بالسلطة التنفيذية للسيطرة عليها ويجعلها بين يديه دون غيره.

¹¹⁵- المادة 203 من دستور 1996 .

¹¹⁶- المادة 20 من القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المتمم بالأمر رقم 10-15 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15، المؤرخ في 02 أوت 2011.

2. إنهاء وتجديد العضوية من طرف السلطة التنفيذية

حدد المشرع الجزائري عهدة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ب 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، ونص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 12-64 في المادة الثانية، وهذا يآثر سلبا على استقلالية الهيئة لأن ذلك يجعل أعضائها في تبعية إزاء رئيس الجمهورية خوفا من عدم التجديد، هذا من جانب، ومن جانب آخر مدة التعيين التي لا تحتوي على ضمان الاستقلالية والحياد في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت غير قابلة لتجديد، حيث أن تحديد مدة الانتداب هو تحديد للصلاحيات في نفس الوقت¹¹⁷. أما فيما يتعلق بالإنهاء فقد جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة: وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها. وبذلك تكون عملية إنهاء مهمة الأعضاء عن طريق رئيس الجمهورية، وهذا ما يظهر محدودية استقلالية أعضاء الهيئة¹¹⁸.

وبالرجوع لنص المادة 18 فقرة 1 من قانون المنظم للهيئة نجد أن المشرع منح لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بالتالي فإن تحديد والاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة يعد عاملا حاسما ومهما لقياس درجة الاستقلالية¹¹⁹، إلا أنها عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جنائي يحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام أي لا يمكن لها حتى المباشرة في تحريك الدعوى العمومية، حيث تكتفي الهيئة برفع وتقديم الملفات التي تحتوي وتتضمن وقائع الفساد لوزير العدل، وهذا الأخير يأمر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية.

¹¹⁷- يحي مجيدي، إسمهان عون، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، 2019، ص 138-139.

¹¹⁸- نفس المرجع، ص 139.

¹¹⁹- حوحو رمزي، دنش لبنة، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة عدد 05، 2009، ص 73.

عدم اختصاص الهيئة بتلقي التصريحات بالممتلكات المتعلقة ببعض الشخصيات في المناصب العليا والحساسة وكذلك المتعلقة برئيس الجمهورية، الذي يعتبر ضمانا للشفافية فهو يهدف لحماية المال العام، لكن هذا الاختصاص لم يجعله التشريع حكرا على الهيئة فقط بل وقسمه مع جهات أخرى وبالتالي تقييد الهيئة كما قلنا سابقا، إضافة إلى محدودية الدور الرقابي، والإكتفاء بالطابع الإستشاري والتوعوي بمخلفات الفساد الذي نهش المجتمع ومؤسسات الجمهورية¹²⁰.

من خلال ما سبق يظهر لنا أهم العراقيل والمعوقات التي ساهمت بطريقة أو بأخرى في تعطيل أعمال وأهداف الهيئة والتي تتمثل فيما يلي:

عدم تمتع الهيئة بصفة الضبطية القضائية، بل هي مجرد مهام إستشارية فقط، لا يمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تحريك الدعوى العمومية رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وتكتفي فقط بالتبليغ، عدم وجود الرغبة الحقيقية والنية في دعم استقلالية الهيئة ويظهر ذلك من خلال عدم تلقي الهيئة التصريح بالممتلكات من طرف رئيس الجمهورية وبعض الموظفين في المناصب الحساسة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم احترام قوانين الجمهورية، عدم نشر التقارير السنوية لأعمال الهيئة والتي تقدم لرئيس الجمهورية وذلك يكون في الجريدة الرسمية لإضفاء نوع من الديمقراطية والشفافية، غياب التنسيق بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والهيئات الأخرى المنوطة لها مهام الرقابة، عدم توفير أرضية تساهم وتساعد على تطبيقها في إطار دولة قانون، غياب أهم ضمانات الاستقلالية الوظيفية للهيئة حتى تؤدي مهامها بكل فعالية، وهذا ما يعاب على السياسة الحكومية المنتهجة للتعامل مع ملفات الفساد¹²¹.

¹²⁰- جمال دوبي بونوة، المرجع السابق، ص 42

¹²¹- جمال دوبي بونوة، المرجع السابق، ص 43، 44.

الفصل الثاني

المؤسسات الإستثمارية

الدستورية الضرفية

تتجلى دولة القانون في مدى تكريسها للدستور الذي يعتبر القانون الأساسي والأعلى في الدولة، وهو الذي يكفل ويضمن حقوق وحرّيات الأفراد، وكذلك الأمن والاستقرار، حيث جاء دستور 1996 المعدل لسنة 2020 لتعزيز مكانة والدور الإستشاري للهيئات الدستورية التي لم تكن أصلاً إستشارية، حتى تلجأ إليها في بعض الحالات المنصوص عليها في الدستور، وبذلك تضمن استمرارية المؤسسات الدستورية وقد مرت الجزائر سابقاً بمرحلة حرجة خلال سنة 1992 و1996 أجبرت على استحداث هيئات إستشارية من أجل تسيير ذلك الفراغ الدستوري، وللتصدي للأزمة التي مرت بها الدولة آنذاك، ولذلك تبني النظام القانوني الجزائري هيئات غير منصوص عليها صراحة في الدستور، بل ذكرها ضمناً فقط، من أجل تسيير المرحلة الإنتقالية، للخروج بالدولة لبر الأمان، بسبب شغور منصب المجلس الشعبي الوطني، حيث منح الدستور لهذه الهيئات مجموعة من الإختصاصات، بالإضافة للاختصاص الإستشاري

ومن هذا المنطلق سنحاول دراسة وتقييم دور هذه الهيئات الإستشارية، وذلك من خلال التطرق للهيئات الإستشارية العرضية (المبحث الأول)، ومن ثم نتناول المؤسسات الإستشارية في المرحلة الإنتقالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الهيئات الإستشارية الدستورية العرضية

تقوم الهيئات الإستشارية عامة بتقديم الإستشارة، حيث يطلب رأيها باعتبارها مختصة في المجال الإستشاري، لكن بالمقابل يمكن أيضا أن تقدمها هيئة دستورية كوظيفة، إلى جانب الوظائف الأخرى التي حولها لها المؤسس الدستوري، إذ قام هذا الأخير بإنشاء هيئات تتمتع بالاختصاص الإستشاري وفي نفس الوقت لا تعتبر هيئات إستشارية، ومنح لها هذا الإختصاص وفق بعض الحالات التي حددها الدستور، كالمحكمة الدستورية، أو مجلس الدولة، أو رئيسي غرفتي البرلمان، أو الوزير الأول، أو مجلس المحاسبة.

ومن خلال ما سبق سنحاول دراسة هذه الهيئات الإستشارية الدستورية العرضية، وذلك بالتطرق "للمؤسسات الإستشارية الدستورية ذات العلاقة بممارسة السلطة" (المطلب الأول)، "والمؤسسات الإستشارية في المجال القضائي" (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المؤسسات الإستشارية ذات العلاقة بممارسة السلطة

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة حين يمارس السلطة، بعيدا عن مشاركة الهيئات الدستورية لهذه السلطة، والتي تمكنه من اتخاذ الإجراءات والقرارات اللازمة لمواجهة أي خطر من شأنه يهدد أمن وسلامة الدولة، لكنها بالمقابل ليست مطلقة، بل وقيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية ببعض الإجراءات التي تلزمه في طلب الإستشارة من بعض الهيئات الدستورية، حفاظا على استمراريتها¹²².

ولذلك سنحاول دراسة الإختصاص الإستشاري للمحكمة الدستورية (الفرع الأول)، وبعدها الدور الإستشاري للوزير الأول (الفرع الثاني).

¹²²- داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 50.

الفرع الأول

المحكمة الدستورية كمؤسسة إستشارية

تعتبر المحكمة الدستورية كمؤسسة دستورية رقابية مستقلة، فقد إستحدثها المؤسس الدستوري في التعديل الأخير للدستور لسنة 2020، محل ما يعرف سابقا بالمجلس الدستوري، ومن مهامها المنوطة لها : ضمان سير المؤسسات بالإضافة لضبط نشاط السلطات العمومية، وتشكل من 12 عضوا يمثلون السلطة التنفيذية والقضائية والهيئة الناخبة¹²³

وتتدخل المحكمة الدستورية بدورها الإستشاري عادة في الحالات العادية، لكن في بعض الحالات الإستثنائية أين تخلع ثوب الإستشارة، وتتدخل بصفتها سلطة دستورية¹²⁴.

أولا: الإستشارة العادية للمحكمة الدستورية

يلجا رئيس الجمهورية لإستشارة المحكمة الدستورية في حالة وجود خطر داهم، يهدد سلامة وأمن مؤسسات الدولة، فبالرغم من الصلاحيات التي أقرها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية، إلا أنه مقيد وملزم بإستشارة رئيس المحكمة الدستورية، والتي تكمن في¹²⁵:

1. إستشارة المحكمة الدستورية في حالتي المنع والشغور:

تتدخل المحكمة الدستورية في هذه الحالتين وذلك يكون عن طريق إثبات هاتين الحالتين، حيث يقع عليها عبئ إثبات استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير أو مزمن، ثم تجتمع المحكمة وجوبا ليقترح على المجلس الشعبي الوطني التصريح بثبوت

¹²³-غربي أحسن، "المحكمة الدستورية في الجزائر"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021، ص 64.

¹²⁴- حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 203.

¹²⁵- معيفي عبد القادر، "المجلس الدستوري في إطار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016"، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثالث، جامعة تبسة، الجزائر، 2016، ص 163.

المانع، كما يقوم أيضا بإثبات حالة شغور منصب رئيس الجمهورية سواء كان بسبب استقالة وجوبية، أو اختيارية، والملاحظ أن كل هذه الحالات تتحدث عن الدور الإستشاري الملزم، وفي نفس الوقت غير مقيد، إذ أن رئيس الجمهورية من جهة هو ملزم بإستشارة المحكمة الدستورية ومن جهة أخرى غير مقيد بالأخذ برأيها.¹²⁶

2. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة استحالة إجراء إنتخابات رئاسية خلال تسعون يوما بسبب استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته:

وهو ما نصت عليه المادة 94 من التعديل الأخير لسنة 2020، "يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون 90 يوما لتنظيم إنتخابات رئاسية، ففي حالة استحالة إجراء الانتخابات الرئاسية، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعون 90 يوما، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.¹²⁷

3. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة تمديد عمدة البرلمان

يعود رئيس الجمهورية لإستشارة المحكمة الدستورية في حالة تمديد عمدة البرلمان، لكن بالعودة للمادة 122 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في فقرتها الرابعة، فإنه لا يمكن تمديد عمدة البرلمان، إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية، بالإضافة إلى أن إستشارة المحكمة الدستورية مقرون على إقتراح رئيس الجمهورية، ونصت المادة السالفة الذكر في فقرتها الخامسة "ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا هذه الحالة بقرار، بناء على إقتراح رئيس الجمهورية وإستشارة المحكمة الدستورية"¹²⁸

¹²⁶- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 203، 204.

¹²⁷- المادة 94 من الدستور الجزائري.

¹²⁸- المادة 122 من الدستور الجزائري.

4. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل وقتها، وكذلك في حالة تمديد أجلها إذا تعذر تنظيمها

يملك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها، لكن بعد إستشارة المحكمة الدستورية، ومن ثم تجرى إنتخابات في كلا الحالتين في مدة 03 أشهر كأقصى أجل، وإذا تعذر تنظيمها في الأجل المحدد لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل 03 لثلاثة أشهر أخرى، لكن بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.¹²⁹ وفي حالة ما إذا تعذر واستحالة تمديد الفترة النيابية لأسباب وظروف خطيرة لا تسمح بإجرائها، هنا يثبت المجلس السابق بقرار يقترحه رئيس الجمهورية، بعد إستشارة المحكمة الدستورية¹³⁰.

5. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة التعديل الدستوري

تتدخل المحكمة الدستورية بطلب من رئيس الجمهورية، عندما يتعلق الأمر بدستورية التعديل للدستور المقترح، فتتدخل المحكمة الدستورية بعد إخطارها لتقرير ذلك، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مشروع التعديل مباشرة، دون عرضها على الاستفتاء الشعبي، وذلك بناء على إستشارة المحكمة الدستورية.¹³¹

وجاءت المادة 221 من التعديل الأخير لسنة 2020 لتوضيح ذلك، ونصت "إذا ارتأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس إطلاقا المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعللت رأيا، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر

¹²⁹- المادة 151، من الدستور الجزائري.

¹³⁰- فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، دراسة مقارنة، القسم الثاني، دار الكتاب الحديث، 2001، الجزائر، ص 273.

¹³¹- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2006، ص 182.

القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أصوات أعضاء غرفتي البرلمان¹³². هنا يقوم رئيس الجمهورية بطلب رأي المجلس الدستوري حول القانون المتطلب تعديله، بحيث يكون الرأي معلل ويبلغ لرئيس الجمهورية مباشرة، ثم ينشر في الجريدة الرسمية¹³³، هذا وعلمنا أن الآراء التي يبدئها المجلس الدستوري تكون غير ملزمة لرئيس الجمهورية فما هو إلا إجراء إجباري لعرضه أمام غرفتي البرلمان.

ثانيا: إستشارة المحكمة الدستورية في الحالات الغير العادية

تتمتع المحكمة الدستورية بالاختصاص الإستشاري، حيث تتلخص مهمتها في تقديم النصح والمشورة لرئيس الجمهورية، إذا تعلق الأمر بالحالات الظرف الاستثنائي، حيث لا تتدخل للفصل بشكل نهائي في مسائل معينة، بل من أجل مساعدة رئيس الجمهورية.

أي أن رئيس الجمهورية لا يقرر حالة الطوارئ، أو الحصار، أو الحالة الإستثنائية، أو حالة الحرب، إلا بعد إستشارة المحكمة الدستورية، وهذا يفسر أن هذه الأخيرة وكل لها المؤسس الدستوري إختصاصات إستشارية بغض النظر عن الوظائف القضائية المخولة لها. ونذكر منها:

1. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في حالة الحصار أو الطوارئ

نصت المادة 97 من الدستور 2020 على: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، وإستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس

¹³²- المادة 221 من الدستور الجزائري.

¹³³- سعدي وفاء، التعديل الدستوري في الجزائر في ظل دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015، ص ص، 54، 55.

الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستباب الوضع.¹³⁴

وقبل إقدام رئيس الجمهورية على إعلان هذه الحالة الخطيرة، لابد عليه أن يستشير المحكمة الدستورية، وهذا الأخير يعتبر إجراء إجباري، هو ملزم باللجوء إليه، وبقوة القانون، وذلك لخطورة الحالة التي قد تمس بحريات وحقوق الأفراد¹³⁵ والمواطنين.

2. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في الحالة الاستثنائية

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لذا خول له المؤسس الدستوري أن يتخذ بعض الإجراءات الإستثنائية من أجل المحافظة على استقلال الأمة¹³⁶.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الإستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.¹³⁷

¹³⁴- المادة 97 من الدستور الجزائري.

¹³⁵- لبيب نورة، موهوب مريم، المجلس الدستوري الجزائري، تأثير الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري على فعاليته، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015، ص 39.

¹³⁶- بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري - الدستور الجزائري، (نشأة، فقها، تشريعا)، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 147.

¹³⁷- عباس عمار، "دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01، الجزائر، 2013، ص 76.

يعني أن رئيس الجمهورية ملزم في طلب الإستشارة، لكنه مخير من حيث أخذها من عدمه حيث يستشير المحكمة الدستورية بشأن أي تدبير ينوي اتخاذه لمجابهة هذا الظرف الاستثنائي، حتى وإن كان رأي المحكمة غير ملزم بأخذه والعمل به.¹³⁸

3. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في حالة الحرب

لقد نصت المادة 100 في فقرتها الأولى من تعديل 2020 على هذه الحالة: إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك على أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد إجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.¹³⁹

وأضافت المادة 102 في فقرتها الثانية من نفس التعديل: يلتزم رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الإتفاقيات المتعلقة بهم.¹⁴⁰

من خلال المادتين السابقتين ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية إستشارة وطلب الرأي من المحكمة الدستورية، أو من رئيسها، لكنها تبقى مجرد إجراء شكلي غير مقيد بمضمون الإستشارة، ويلجأ إليه لإعلام الهيئة فقط.

ولهذا يرى البعض أن إستشارة المحكمة الدستورية حق يستأثر به رئيس الجمهورية لا أكثر ولا أقل، ومن هنا يمكن القول أن دور هذه الهيئة محدود جدا حتى لا نقول منعدما، في كل ما يتعلق بوضع حيز لتطبيق الأحكام الدستورية للحالة الإستثنائية، أو حالة الطوارئ والحصار، ضف إلى ذلك لا دور يذكر للمحكمة في وضع حد للحالة، فإن كان طلب الإستشارة

¹³⁸- المادة 98 من الدستور الجزائري.

¹³⁹- كاظم علي الجنابي، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة، المركز القومي للدراسات القانونية، مصر، 2015، ص 68.

¹⁴⁰- المادة 100 من الدستور الجزائري.

إجراء إلزامي بالنسبة لرئيس الجمهورية حتى يعلن إحدى الحالات المذكورة، إلا أنه غير ملزم بأخذ الرأي سواء كان ذلك من الهيئة أو من رئيس الهيئة، خاصة وأن أراء هذه الأخيرة لا تنشر، وبالتالي لا يخضع رئيس الجمهورية للرقابة أثناء تقريره للحالة، وحتى وإن تمادى وتعسف في استعمالها بعد انقضاء المدة المحددة التي أدت لتقريرها، ولا يقتصر الأمر على هذا فقط، بل حتى وإن أخطرت المحكمة، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يرفض التدخل ويعتبر قراره عمل من الأعمال السيادية¹⁴¹

للمحكمة الدستورية دور هام وفعال في ضمان استمرارية الدولة، في الظروف العادية والغير العادية، والاختصاص الإستشاري المناط للهيئة بالغ الأهمية، ومن شأنه إعلاء وإضفاء الشرعية الدستورية لقرارات رئيس الجمهورية، لاسيما في الحالات المذكورة آنفا، حفاظا وضمانا لحقوق الأفراد وحياتهم.¹⁴²

تعيين رئيس الجمهورية لرئيس المحكمة الدستورية، يعد تكريسا لهيمنة رئيس الجمهورية على هذه الهيئة التي تؤدي دور حامي الدستور، ونظرا لأهمية الدور الرقابي الذي تلعبه، على عكس النموذج التونسي الذي ينتخب رئيس المحكمة ونائبا له من بينهم.¹⁴³

عدم منح أعضاء المحكمة الدستورية ضمانات الاستقلالية اللازمة، مثلا أن يكون رئيس المحكمة الدستورية منتخبا من طرف أعضاء الهيئة بما يكفل حياده عن رئيس الجمهورية، تفاديا لتأييد وتزكية رئيس الهيئة لرئيس الجمهورية.¹⁴⁴

¹⁴¹- المادة 102 من الدستور الجزائري.

¹⁴²- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 208.

¹⁴³- ليندة أونيسي، "المحكمة الدستورية، في الجزائر: دراسة في التشكيلة والاختصاصات"، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة عباس لغورور، المجلد 13، العدد 28، الجزائر، ص 120.

¹⁴⁴- نفس المرجع، ص 109.

الفرع الثاني

الدور الاستشاري للوزير الأول

يقوم الوزير الأول بتنفيذ السياسة العامة للدولة وبرنامجها التنفيذي، وكذلك تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية المسطر، باعتبار أن الحكومة هي السلطة الحاكمة في الدولة، والتي بدورها تتكون من الوزير الأول والوزراء، وعلى ضوء هذه الفكرة سنتطرق للدور الإستشاري الذي خوله له المؤسس الدستوري على غرار الصلاحيات الأخرى، حيث منح للوزير الأول اختصاصا استشاريا في بعض الحالات الإستثنائية، أين يقدم المشورة لرئيس الجمهورية.

يتمتع الوزير الأول بمهام إستشارية، حيث يقوم بتقديم الإستشارة في مسائل محددة، كإعلان حالة الطوارئ والحصار وكذلك إعلان الحرب إضافة للحالة الإستثنائية، وكذلك أثناء حل المجلس الشعبي الوطني، أو عند تنظيم إنتخابات تشريعية قبل أوانها.¹⁴⁵ وبالتالي فإن رئيس الجمهورية ملزم باللجوء للوزير الأول وطلب استشارته باعتباره المكلف بالسهر على القوانين والتنظيمات وذلك لاتخاذ التدابير اللازمة¹⁴⁶، ولكنه غير ملزم بالأخذ بها، وتبقى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بأخذ إستشارة الوزير الأول من عدمه.¹⁴⁷

أما فيما يتعلق باختيار الطاقم الحكومي يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بعد إستشارة الوزير الأول، حيث يجب عرض أعضاء الحكومة على الوزير الأول لتقديم رأيه الإستشاري بعدها يقوم رئيس الجمهورية بتعيينهم، الملاحظ أن هذا الإختصاص يشترك فيه رئيس الجمهورية بمعية الوزير الأول¹⁴⁸، لكن لرئيس الجمهورية كامل الحرية بأخذ رأي الوزير

¹⁴⁵- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 118.

¹⁴⁶- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى إسطنبولي، معسكر، 2017، ص 78، 79.

¹⁴⁷- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 118.

¹⁴⁸- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، المرجع السابق، ص 79.

الأول من عدمه، الملزم في الأمر هي إجراءات الإستشارة التي توجب رئيس الجمهورية في إتباعها رغم أن السلطة التقديرية تعود له دون سواه.

المطلب الثاني

المؤسسات الإستشارية ذات الطابع القضائي

هي هيئات إستشارية تساعد رئيس الجمهورية في أداء مهامه، حيث تبدي كل هيئة بما يخصها من إقتراحات وحلول ودراسات معينة، تساعد رئيس الدولة في اتخاذ القرارات والتدابير الخاصة بهذه المجالات الحساسة.

الفرع الأول

مجلس الدولة

من المتفق عليه والشائع لدى جميع الناس أن مجلس الدولة يتمتع بالوظيفة القضائية، ليس هذا فقط بل له وظيفة أخرى تتمثل في الإستشارة، وهي لا تقل أهمية عن الوظيفة الأولى، وهذا تأكيدا من المشرع في نص المادة 119 من دستور 1996 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني". هذا الاتجاه الذي سلكه النظام القضائي الجزائري لم يكن مشاعا لدى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا¹⁴⁹، في ظل وحدانية القضاء إنما ظهر مع التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي جاء بازدواجية القضاء في الجزائر واستحداث مجلس الدولة وبهذا أصبح النظام القضائي في الجزائر نظاما مزدوجا، وكذا تم إنشاء مجلس الدولة الذي إهتم بالمهمة الإستشارية والمهمة القضائية الأصلية¹⁵⁰.

¹⁴⁹- بوجادي عمر، "الدور الإستشاري لمجلس الدولة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة

مولود معمري، 2011، ص50.

¹⁵⁰- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص156.

فيما يخص المهمة الإستشارية المخولة للمجلس طبقا لنص المادة 119 من الدستور ليس إلا تطبيقا لنص المادتين 38، 39 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.¹⁵¹، ولنتوسع أكثر علينا دراسة العمل الإستشاري لمجلس الدولة من أجل تحديد نطاق هذه الوظيفة وكذا الإجراءات التي يتبعها لإبراز رأيه الإستشاري.

أولا: نطاق العمل الإستشاري

بمقارنة مجلس الدولة الجزائري مع الأنظمة التي تبنت نظام الإزدواج القضائي يتبين لنا أن مجال الإستشارة فيه ضيق، إذ يبدي برأيه في مجال مشاريع القوانين فقط، ولا يقدم رأيه في القوانين التي يقترحها النواب طبقا للمادة 119 الفقرة الثانية من الدستور، والأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا للمادة 124 من الدستور، ومشاريع القرارات التنظيمية، وهذا التفسير الضيق ليس معمول به في الأنظمة المقارنة¹⁵²

1. الإستشارة الإلزامية لمجلس الدولة

مجال إستشارة مجلس الدولة الجزائري كان ضيق بحيث كان مقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة¹⁵³، ليتفرع مجالها طبقا لتعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 إلى إضافة الأوامر لمجال إستشارة مجلس الدولة، وهذا عملا برأي المجلس الدستوري، وتكون إستشارة مجلس الدولة في حالتين فقط:

حالة مشاريع القوانين، وحالة الأوامر، ففي كلتا الحالتين فإن الإستشارة تكون إلزامية، وهذا ما نصت عليه مجموعة من النصوص منها الدستورية والتشريعية التي أصرت على

¹⁵¹- بوجادي عمر، المرجع السابق، ص51.

¹⁵²- زواقري الطاهر، شعيب محمد توفيق، "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، 2016، ص 39، 40.

¹⁵³ -Bouabdallah Mokhtar, La fonction consultative du conseil d'état et l'article 152 de la constitution, revue sciences humaines n 17, 2002, p13.

الحكومة أو رئيس الجمهورية عرض مشروع القانون أو أمر أمام مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه، والإلزامية تكون بنص الدستور، وبنص القانون، وكذا بنص التنظيم¹⁵⁴

أما بخصوص النظام الدستوري الفرنسي فإن إلزامية رأي مجلس الدولة تجد أساسها الدستوري في حالاتها الأربعة:

-إلزامية حول مشاريع القوانين حسب نص المادة 03/39 من الدستور الفرنسي.

-إلزامية حول مشاريع الأوامر حسب نص المادة 03/38 من الدستور الفرنسي. ونفس المادة أكدت على أخذ رأي مجلس الدولة لمشاريع المراسيم.

-إلزامية طلب رأي مجلس الدولة حول المراسيم التنظيمية كقاعدة عامة حسب نص المادة 37 من الدستور الفرنسي.¹⁵⁵

تُعتبر إستشارة مجلس الدولة الفرنسي إلزامية عندما يقرر القانون إلزامية عرض النص التشريعي أو اللائحي عليه، ومن هنا يتبين أن المجلس الدستوري الفرنسي وسع مجال الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة إذ لم يَقم بحصرها في أحكام الدستور ومنح الحق للمشرع في منح الإختصاص لمجلس الدولة¹⁵⁶.

2. الإستشارة الاختيارية لمجلس الدولة

الإستشارة الاختيارية تكون في حالتين: الحالة الأولى هي التي ينص القانون على إمكانية طلب رأي مجلس الدولة أما الحالة الثانية تتمثل في عدم توفر نص قانوني يفرض هذه

¹⁵⁴- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 171.

¹⁵⁵- حاكم أحمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 93.

¹⁵⁶- زواقري الطاهر، المرجع السابق، ص 41.

الإستشارة وتكون في حالة المراسيم العادية أو البسيطة أو أية مسألة قانونية يمكن طلب الرأي فيها من قبل الوزراء¹⁵⁷.

هذا وعلى عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يعد مستشارا للحكومة، فللحكومة الحق في طلب رأي مجلس الدولة الفرنسي حتى في حالة عدم وجود نص يقضي ذلك.¹⁵⁸

بالنظر إلى النظام الدستوري الجزائري يظهر لنا أن الإستشارة الاختيارية لمجلس الدولة منعدمة بإعتبار النصوص المنظمة للوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة لم تنص على هذه الإستشارة، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفية سيرها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، كما أن المؤسس الدستوري الجزائري أستبعد رئيس مجلس الدولة من بين الشخصيات التي ترأس مؤسسات دستورية والتي يمكن استشارتها من قبل رئيس الجمهورية¹⁵⁹.

طبقا للتعديل الدستوري الفرنسي لسنة 2008 في المادة 39 الفقرة الأخيرة على أنه لرئيس أحد المجلسين تبعاً للشروط المنصوص عليها في القانون أن يعرض على مجلس الدولة اقتراح قانون جاء به أحد هذين المجلسين لإبداء الرأي فيه قبل دراسته في اللجنة ما لم يعترض هذا العضو على ذلك¹⁶⁰.

ثانياً: آثار الرأي الإستشاري

إن الآراء التي يقدمها مجلس الدولة هي آراء إستشارية غير ملزمة بالنسبة للحكومة الأخذ بها، باعتبارها آراء إستشارية غير إجبارية التطبيق، فمن هنا يتضح أن هذه الآراء ماهية إلا

¹⁵⁷-حاكم أحمد، المرجع السابق، ص 94.

¹⁵⁸- نفس المرجع، ص 94.

¹⁵⁹- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 173، 174.

¹⁶⁰- حاكم أحمد، المرجع السابق، ص 95.

إقتراحات غير ملزمة من الناحية القانونية، هذا ما بين لنا أن هذه الإستشارة بسيطة ليس لها قوة ملزمة¹⁶¹.

يعاب على الطبيعة القانونية للاستشارة التي يقدمها مجلس الدولة كهيئة إستشارية وهذا راجع لحرية الأخذ بالرأي الإستشاري من عدمه هذا ما يقلل ويضعف من الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة ولهذا كان من الأفضل الالتزام والتأكيد على الأخذ بالرأي الإستشاري لمجلس الدولة¹⁶²، زد على ذلك غياب ضرورة نشر آراء مجلس الدولة والتي تتميز بالسرية بحث لا يمكن لنا معرفة إلى أي مدى التزمت الحكومة بآراء مجلس الدولة¹⁶³

فيما يخص إلتزام الحكومة الفرنسية بالأخذ برأي مجلس الدولة الفرنسي فإنها مخيرة بالأخذ به أو لا وذلك لعدم وجود نص قانوني يلزم الحكومة بالأخذ برأي مجلس الدولة، غير أن مكانة مجلس الدولة الفرنسي في الحكومة وباعتبارها مستشارا لها يفرض عليها الأخذ بآرائه¹⁶⁴.

من هنا يتبين أن الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري هي وظيفة محدودة، إذ تقتصر على الإستشارة الإلزامية في مجال مشاريع القوانين والأوامر، ولا تتعدى إلى مشاريع اقتراحات القوانين والتنظيمات، كما أن الإلتزام يكون فقط في طلب الرأي ويغيب في الأخذ به، هذا وضاف إلى ذلك فإن مجلس الدولة يستشار في المجال التشريعي فقط دون المجال الإداري¹⁶⁵.

¹⁶¹- داودي كهيئة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 74.

¹⁶²- بن عايشة نبيلة، "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 2017، ص 84.

¹⁶³- حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 175.

¹⁶⁴- حاكم أحمد، المرجع السابق، ص 97.

¹⁶⁵- نوال معزوي، "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة الجزائريين الإطار القانوني والمأمول"، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2019، ص 316.

الفرع الثاني

إجراءات إستشارة مجلس الدولة

يتم إخضاع العمل الإستشاري لمجلس الدولة لمجموعة من الإجراءات والقواعد المحددة لها، لكي يتمكن بتشكيل لجنة إستشارية التي تقوم بإعطاء رأيها.¹⁶⁶

أولاً: إجراءات الإستشارة أمام الجمعية العامة

يقوم الأمين العام للحكومة بإخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، وهذا مانصت عليه المادة 02 من المرسوم 261-98 على: "يتم وجوباً إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها"¹⁶⁷، وهذا ما أكدت عليه المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، إن التركيز على الأمين العام للحكومة يدل على المجال الضيق للاستشارة الذي يمثل مشاريع القوانين والأوامر فقط.¹⁶⁸

يسجل هذا الإخطار في السجل الزمني بعد أن يتم استلامه من طرف مجلس الدولة.

يعين رئيس مجلس الدولة مستشاراً يقوم بإعداد تقارير حول مشروع القانون يعرض على التشكييلة المؤهلة للمداولة، تقدم نسخة من الملف لمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته واقتراحاته حول مشروع القانون، بعد القيام بإعداد التقرير يحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ لدراسة المشروع بحضور الوزير المعني كما يمكن له تعيين من ينوب عنه من أصحاب

¹⁶⁶- بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 74.

¹⁶⁷- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 261-98 مؤرخ في 29 أوت 1998، للذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في

المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، ج رج ج د ش، العدد 64، مؤرخ في 30 أوت 1998.

¹⁶⁸- حاكم أحمد، المرجع السابق، ص 155.

الوظائف العليا في وزارته، كما يمكن الإستعانة بكل شخص يمكن له أن يفيدهم، وأخيرا يدون رأي مجلس الدولة ويرسل إلى الأمين العام للحكومة¹⁶⁹

ثانيا: إجراءات الإستشارة أمام اللجنة الدائمة

بعد تلقي رئيس مجلس الدولة الإخطار من الحكومة بعد تأكيدها على الطابع الإستعجالي، يسجله ثم يحيل الملف إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يتولى إخبار محافظ الدولة للقيام بتعيين مساعدين له، يحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويعلم الوزير المعني لكي يعين من ينوب عنه كي يحضر أشغال مجلس الدولة¹⁷⁰، المصادقة على مداوات مجلس الدولة تكون بالأغلبية البسيطة، بعد كل هذا يتم تدوين رأي مجلس الدولة على شكل تقرير نهائي يرسل للأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة¹⁷¹.

القول أن مجلس الدولة يعتبر قاضيا استشاريا للحكومة يثير الشك حول مدى استقلالية هذا المجلس وبالأخص عند ممارسته للوظيفة القضائية فهذا يعتبر استحواذ على حرية قضاة المجلس حين ممارستهم لنشاط الإداري الذي هو من اختصاص الإدارة المركزية، فالقاضي الإداري هنا يتأثر سلبا أثناء ممارسته لاختصاصاته القضائية، ولهذا من المستحسن استبعاد العمل الإستشاري لمجلس الدولة لضيق مجالاته التي لا تعم كل التشريعات القانونية، وكذا تحقيقا لاستقلالية الجهات القضائية على الهيئات الإدارية.¹⁷²

¹⁶⁹- نوال معزوزي، المرجع السابق، ص322.

¹⁷⁰- المواد من 04 إلى 07 من المرسوم التنفيذي 98-261.

¹⁷¹- نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 323، 324.

¹⁷²- بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 93، 94.

المبحث الثاني

المؤسسات الإستشارية في المرحلة الإنتقالية (96/92)

عاشت الجزائر أزمات وظروف سياسية على الساحة الوطنية، كما شهدت عدم الاستقرار السياسي وذلك نتيجة للفراغ الدستوري، الذي أدى إلى ظهور هيئة جديدة وهي المجلس الأعلى للدولة كما تم من جهة أخرى حل المجلس الشعبي الوطني واستبداله بالمجلس الإستشاري الوطني ثم بعد ذلك المجلس الوطني الإنتقالي.

كانت هذه المرحلة مرحلة فاصلة بعد تراكم الأزمات، لذلك أتت كحتمية للخروج من الأزمة بحيث سطرت أهداف جديدة تسعى إلى تعزيز النظام الدستوري وإستمراره بما يضمن سيادة الدولة، ضمان الحقوق والحريات الفردية والجماعية، الوصول إلى السلطة وممارستها عن طريق الانتخابات بحيث ترمي هذه الأهداف إلى تكريس العدالة وضمن السلم المدني والرقى السياسي والاقتصادي والثقافي للبلاد وكذا إنعاش الاقتصاد الوطني قصد ترقية وتطوير القدرات الإنتاجية، ولنجاح هذه المرحلة في تحقيق أهدافها فهي مرهونة بنوعية الهيئات التي تم إنشائها¹⁷³.

جاء المجلس الإستشاري الوطني لتسهيل مهمة المجلس الأعلى للدولة في تسير المرحلة الإنتقالية، لكن سرعان ما انتهت مهام المجلس الأعلى للأمن وانهقدت ندوة الوفاق الوطني التي صادقت على أرضية الوفاق الوطني فيما يخص المرحلة الإنتقالية حيث مددت إلى ثلاث سنوات أخرى، وتحديد ثلاث مؤسسات تتكون من الحكومة، رئيس الدولة، وإنشاء المجلس الإنتقالي الذي جاء محل المجلس الإستشاري الوطني.

من خلال هذا سنحاول دراسة المجال الإستشاري للمجلس الإستشاري الوطني (المطلب الأول)، ثم المجلس الوطني الإنتقالي (المطلب الثاني).

¹⁷³ - مرسوم رئاسي رقم 94-40 مؤرخ في 17 شعبان عام 1414 الموافق 29 يناير سنة 1994، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج ر ج ج، العدد 06 مؤرخ في 31 يناير 1994

المطلب الأول

المجلس الإستشاري الوطني

هو أول مجلس أنشئ من طرف المجلس الأعلى للدولة لغرض سد حالة شغور الذي عرفته الدولة على مستوى السلطة التشريعية¹⁷⁴، وذلك عقب الأزمة السياسية التي عرفتها الدولة الجزائرية جراء وقف المسار الانتخابي الذي كان من المفروض أن يسفر على انتخاب برلمان جديد، ومن بعد ذلك استقالة رئيس الجمهورية الذي يستخلف دستوريا برئيس المجلس الشعبي الوطني غير المنتخب

عرفت هذه المرحلة دخول المجتمع الجزائري في دوامة من العنف وهدم سريع لكل المكتسبات التي تحققت في ظل دستور 1989، من انفتاح سياسي وتكريس فعلي للحقوق والحريات، ففي ظل هذه الأوضاع الإستثنائية والصعبة وانعدام المؤسسات الشرعية والرسمية، تم إنشاء المجلس الإستشاري بموجب الإعلان المؤرخ في 14-01-1992 في المادة 06، حيث أنشأت لغرض مساعدة المجلس الأعلى للدولة في أداء مهامه، يتكون المجلس من 60 عضوا، إذ جاءت المادة السادسة من الإعلان السابق: "تساعد المجلس الأعلى للدولة هيئة إستشارية وطنية"¹⁷⁵.

من خلال هذا سنتناول "طريقة عمل المجلس الإستشاري الوطني" (الفرع الأول)، "واختصاصات المجلس الإستشاري الوطني" (الفرع الثاني)، ودور المجلس الوطني الاستشاري في بناء التوازن السياسي (الفرع الثالث).

¹⁷⁴- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 150.

¹⁷⁵- بيظام أحمد، تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2016، ص 277، 278.

الفرع الأول

طريقة عمل المجلس الاستشاري الوطني

بموجب إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 14 يناير 1992، أنشئ المجلس الإستشاري الوطني، الذي يتكون 60 عضو يشمل جميع القوى الإجتماعية، وهو منظم على شكل فروع دائمة يرأس كل واحد منها مقررا مع إمكانية إنشاء اللجان الخاصة عند الحاجة إليها، إذ تتولى الفروع بمجرد تشكيلها من أعضاء المجالس، تعيين نواب ومقررين لهم، وهم بدورهم يشكلون مكتب المجلس، ومن بين الأعضاء ينتخب رئيس المجلس ورئيس المكتب في آن واحد¹⁷⁶.

يعمل المجلس على تقديم تحاليل ودراسات التي يختص بها المجلس الأعلى للدولة، فيجتمع المجلس الإستشاري في دورة عادية في أول يوم من كل شهر، وذلك عن طريق استدعاء من رئيس المكتب، ويجتمع أيضا في دورة استثنائية بطلب من المجلس الأعلى أو من المكتب، وتجدر بنا الإشارة إلى عدم إمكانية المجلس في التداول إلا في القضايا المبرمجة في جدول أعماله، ومن ثم يبلغ هذا الأخير لأعضاء المجلس في أجل لا يقل عن (72) ساعة قبل بداية كل دورة عادية أو (48) ساعة عندما يتعلق الأمر بالدورة الإستثنائية، أما فيما يخص تنظيم الدورات وسير المناقشات وتسلم كل الوثائق من تقارير الفروع ومحضر المناقشات لصندوق أرشيف المجلس الإستشاري الوطني يتم تحديدها من طرف المكتب، وتدعم توصيات وآراء المجلس ببراهين يتبعها تقرير الفرع المختص، بعدها ترسل مباشرة لرئيس المجلس الأعلى للدولة وذلك يكون بطلب من رئيس المكتب¹⁷⁷.

¹⁷⁶- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 227.

¹⁷⁷-المواد 29-37 من المرسوم الرئاسي رقم 92-258 المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1412 الموافق 20 يونيو سنة 1992، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمجلس الإستشاري الوطني، ج ر ج، العدد 47، مؤرخ في 21 يونيو 1992.

وبناء على ما سبق يظهر أن المجلس لا سلطة له حيث يعتبر مجرد هيئة تطرح عليه بعض المسائل حيث يتلخص دوره في القضايا المدرجة في جدول أعماله فقط ولا يمكن له أن يتداول خارج القضايا الغير المدرجة في جدول أعماله، إضافة إلى كون آرائه غير ملزمة للمجلس الأعلى للدولة، الذي يتميع بحرية الأخذ بالرأي من عدمه.¹⁷⁸

الفرع الثاني

إختصاصات المجلس الإستشاري الوطني

للمجلس الإستشاري الوطني صلاحيات تنحصر في تقديم الإستشارة عند الطلب إضافة إلى قيامه بالدراسات والتحليل وتقييم المسائل التي يختص بها المجلس الأعلى للدولة ويبيدي الآراء والتوصيات، لدى الإدارات والهيئات العمومية وكل شخص طبيعي أو معنوي في القانون العام والخاص، وذلك وفق الكيفيات التي يحددها النظام الداخلي¹⁷⁹

يقوم المجلس الإستشاري بتقديم رأيه في مشاريع المراسيم التي تعرض عليه وبهذا يظهر جليا أن المجلس أنشئ ليقوم مقام المجلس الشعبي الوطني، وفي نفس الوقت لم تمنح له سلطة التشريع، حيث يفتقر لسلطة القرار بل يخضع لسلطة المجلس الأعلى للدولة¹⁸⁰، لذلك تعتبر الإستشارة التي يقدمها غير ملزمة.

وفي الحقيقة أن صلاحيات المجلس الإستشاري الوطني هي شبه تشريعية وذلك لإمكانيته في دراسة المسائل ذات الطابع التشريعي من جهة، ودراسة مسائل تتعلق بالطابع الوطني من

¹⁷⁸- بيطام أحمد، المرجع السابق، ص 280.

¹⁷⁹- نفس المرجع، ص 278.

¹⁸⁰- بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر الدراسات وتحليل السياسات العامة، الجزائر، 2011، ص ص 104، 105.

جهة أخرى، وهذا ما يؤكد مرة أخرى خضوعه لسلطة المجلس الأعلى للدولة وهذا ما يظهر عدم إلزامية أرائه¹⁸¹.

الظاهر أن إنشاء المجلس الإستشاري الوطني كان بغرض سد الفراغ الدستوري الذي خلفه حل المجلس الشعبي الوطني، فبوجود هيئة مماثلة حتى وإن كانت لا تتمتع بسلطة القرار، فإن وجودها فقط ساعد النظام وخفف من عزله، خاصة بعد إعلان المجلس الأعلى للدولة في خطاب له سنة 1993 أن المجلس الإستشاري الوطني امتداد للمجلس الأعلى للدولة، وبعد هذا تم توقيف العمل بالمجلس لمدة سنة ونصف الذي كان بمثابة إعلان انتهاء مهامه، والشروع في التحضير للمجلس الوطني الإنتقالي¹⁸².

يتضح جليا بأن المجلس هي هيئة لا سلطة لها وآراءها غير ملزمة بإعتباره مجرد هيكل يعالج بعض القضايا ويدرسها ويتداول بشأنها، ومن ثم يصدر آراء للجهة المعنية التي قد تأخذ بهذا الرأي أو لا¹⁸³.

المهام التي أسندت إليه هي مهام جد محدودة بالإضافة إلى غياب سلطة التقرير بشأنها، وتميزت أشغال المجلس منذ وجوده بطغيان الجانب الإيديولوجي والسياسي على آراءه فيما يخص النصوص المعروضة عليه¹⁸⁴.

من خلال ما سبق يمكن التمييز بين صلاحيات المجلس الوطني من منظورين، فمن الناحية الأولى له صلاحيات شبه تشريعية أي المسائل المتعلقة بالطابع التشريعي، ومن الناحية الثانية تحليل المسائل ذات الطابع الوطني، ومن هنا يمكن القول أن في طياته يحمل الصفة الإستشارية دون تمتعه بسلطة القرار، حيث يتصف دوره بالتبعية والخضوع لسلطة

¹⁸¹- داودي كهينة، جاب لله سعاد، المرجع السابق، ص 79.

¹⁸²- بيطام أحمد، المرجع السابق، ص 279، 280.

¹⁸³- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، مرجع سابق، ص 229.

¹⁸⁴- نفس المرجع، ص 231.

المجلس الأعلى للدولة، هذا ما يدل أن الإستشارة غير ملزمة من حيث طلبها، وكذا بالنسبة للأخذ بها، وجل ما في الأمر أن النظام القائم لازال يضرب على وتر وحدة السلطة مستعينا بالمجلس الإستشاري الوطني الذي يتلخص دوره الحقيقي في تلطيف ظاهرة تركيز السلطة¹⁸⁵.

وفي الأخير يمكن القول أنّ مادام المجلس الإستشاري الوطني يمارس وظيفته الإستشارية تحت لواء المجلس الأعلى للدولة فلا يمكن لهذه الوظيفة أن ترقى ولا أن تكون ذات صبغة تشريعية كما أن توجهات وآراء وتقارير المجلس الوطني خاضعة لإمكانية الأخذ من عدمه¹⁸⁶.

الفرع الثالث

دور المجلس الوطني الإستشاري في بناء التوازن السياسي

لا شك أن إنشاء المجلس الوطني كانت له خلفيات (أسباب) وأيضا مجموعة من الأهداف السياسية بالأساس، خاصة وأن المرحلة الإنتقالية عرفت بالإرهاب والتخريب هذا ما زرع الخوف والرعب في نفوس الجزائريين، بحيث حاولت الحكومة بشتى الوسائل المادية والمعنوية من أجل محاربة الإرهاب الذي تفشى في كل ربوع الوطن، والذي امتد لسنين عجاف، أصبحت بعد ذلك تعرف بالعشرية الدموية، مما فرض على الدولة الجزائرية الإعلان عن حالة الطوارئ دامت سنة كاملة، وإضافة لتأثير المشاكل التي عاشتها الدولة وفشل المجلس الأعلى للدولة من تخطي هذه الأحداث، جاء الإعلان المؤرخ في 14/01/1992م في مادته السادسة بإنشاء هيئة إستشارية وطنية لغرض مساعدة المجلس الأعلى للدولة وتسهيل مهامه¹⁸⁷، ومن أجل استرجاع السلم المدني إعادة الاعتبار لوظيفة الدولة والرجوع للمسار الانتخابي.

¹⁸⁵-بوقفة عبد الله، القانون الدستوري: تاريخ الدساتير الجمهورية الجزائرية، مرجع سابق، ص 286.

¹⁸⁶-شريط وليد، المرجع السابق، ص 154.

¹⁸⁷-بيطام أحمد، المرجع السابق، ص 277.

ويمكن أن نلتبس دور المجلس في بناء التوازن السياسي من حيث تشكيلته، حيث نص المرسوم الرئاسي 39-92 في المادة 06 منه على أن أعضاه يعينون بكيفية تضمن التوازن¹⁸⁸.

المطلب الثاني

المجلس الوطني الإنتقالي

المجلس الوطني الإنتقالي هو ثاني مجلس مؤسس لسد حالة الشغور المؤسساتي التشريعي¹⁸⁹، أو بالأحرى هيئة تشريعية، جاء نتيجة الفراغ الدستوري الذي مرت به الجزائر سنة 1992، بسبب حل المجلس الشعبي الوطني الذي تزامن مع استقالة رئيس الجمهورية آنذاك، حيث انتقلت الصلاحيات الإستشارية المخولة للمجلس الشعبي الوطني المنحل إلى المجلس الوطني الإنتقالي حيث أنشئ المجلس عن طريق أرضية الوفاق الوطني¹⁹⁰.

الفرع الأول

ظروف إنشاء المجلس الوطني الإنتقالي

شهدت الجزائر منذ استقلالها تحولات عميقة في جميع الميادين خاصة تلك التي عرفتها سنة 1992 التي ضغطت بكل ثقلها على المجتمع وأدخلت الدولة في دوامة من العنف وكان لا بد من الخروج من هذه الأزمة بأقل الأضرار لذلك اضطرت السلطة القائمة آنذاك لإنشاء هيئة تتولى الوظيفة التشريعية بعد الفشل الذريع للمجلس الإستشاري، الأمر الذي دفع بالسلطة لإستحداث المجلس الوطني الإنتقالي بغرض سد الفراغ المؤسساتي، وكان الهدف وراء ذلك الدفع بالجمعيات والأحزاب السياسية للانخراط في هذا المسعى من أجل كسب المشروعية ولو نسبيا، غير أن الأمر كان عكس ذلك بسبب رفض أطراف الحوار الذين يتمتعون بالمصداقية والشعبية بحجة أن المشاركة في هذا المسعى ما هو إلا مبرر لدعم استمرارية

¹⁸⁸- مرسوم رئاسي رقم 39-92 مؤرخ في 30 رجب عام 1412 الموافق 04 فبراير سنة 1992 يتعلق بصلاحيات المجلس

الإستشاري الوطني، وطرق تنظيمه وعمله، ج ر ج العدد 10، مؤرخ في 5 شعبان عام 1412.

¹⁸⁹- شريط وليد، المرجع السابق، ص 154.

¹⁹⁰- داودي كهينة، المرجع السابق، ص 80.

السلطة القائمة فاضطر هذا الأخير للتعامل مع الأحزاب الصغيرة والجمعيات لغرض تحقيق هدفها المتمثل في المجلس الوطني الإنتقالي لتسيير المرحلة الإنتقالية¹⁹¹ وتخطي الأزمة والدفع بالبلاد في طريق السلم والديمقراطية.

الفرع الثاني

تنظيم المجلس الوطني الإنتقالي وتسييره

يتكون المجلس الوطني الإنتقالي من 200 عضو، يمثلون القوة الإقتصادية والاجتماعية والأحزاب السياسية والإدارية، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي.¹⁹²

الظاهر أن هذه التشكيلة ليست قائمة على أساس الإنتخاب بل قائمة على أساس التعيين هذا ما يفقدها الشرعية، إضافة لـ 15% من العدد الإجمالي للأعضاء أي 30 مقعد تحجزها هيئات الدولة¹⁹³.

بعد تعيين أعضاء المجلس الوطني الإنتقالي تبدأ عهدة هذا الأخير بقوة القانون، من اليوم العاشر من تاريخ تعيين أعضاءه، والتي يترأسها أكبر أعضاء المجلس سنا، كما يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه بعد التشاور مع الحكومة¹⁹⁴.

يقوم أعضاء المجلس بانتخاب رئيسا لهم، ويتم استبداله في حالة وفاته أو وجود مانع أو استقالته، ومن المعروف أن جلسات المجلس علنية إلا في بعض الاستثناءات أين تكون مغلقة، إما بطلب من الرئيس أو الحكومة أو بطلب أغلبية أعضاء المجلس¹⁹⁵.

¹⁹¹- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، مرجع سابق، ص 325، 326.

¹⁹²- مرسوم رئاسي رقم 94-40 مؤرخ في 17 شعبان عام 1414 الموافق 29 يناير سنة 1994، يتعلق بنشر الأضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج ر ج ج، العدد 06 مؤرخ في 31 يناير 1994.

¹⁹³- شريط وليد، المرجع السابق، ص 155.

¹⁹⁴- المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 94-40.

¹⁹⁵- المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 94-40.

يجتمع المجلس في دورتين عاديتين، أولها في شهر أكتوبر ومدتها 100 يوم، أما الدورة الثانية فتدوم 120 يوم كحد أقصى، أما فيما يتعلق بالدورة الإستثنائية يكون بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس، ويتكون المجلس من عدة أجهزة: الرئيس، المكتب، اللجان¹⁹⁶.

يتمتع أعضاء المجلس الوطني بالحصانة البرلمانية التي هي في الأصل مخولة لنواب الشعب وهذا يضمن عدم تعرض عضو المجلس للمتابعة إلا في حالات التلبس بالجنحة أو جريمة أو حالات المساس بأمن الدولة¹⁹⁷.

أما فيما يخص المتابعة يتكلف المجلس الإنتقالي بالمتابعة لكن دون الرقابة على عمل الحكومة بهذا لا يترتب على ذلك أي أثر إلا الأثر المعنوي، الملاحظ أن هذه الإختصاصات تفتقر للصفة الرقابية للبرلمان التي تترتب عليها المسؤولية السياسية¹⁹⁸.

الفرع الثالث

إختصاصات المجلس الوطني الإنتقالي

المجلس الوطني الإنتقالي كغيره من المؤسسات يتمتع بإختصاصات بحيث أتى ليحل محل المجلس الوطني المنحل، ويسهر على احترام أرضية الوفاق في ايطار صلاحيتهم، إذ يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر¹⁹⁹، كما يتمتع أيضا المجلس الوطني الإنتقالي بصلاحيات إستشارية منصوص عليها في أرضية الوفاق الوطني التي نصت بالإحالة إلى الدستور²⁰⁰.

¹⁹⁶- المادة 38 من المرسوم الرئاسي رقم 94-40.

¹⁹⁷- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، ص 327

¹⁹⁸- نفس المرجع، ص 341.

¹⁹⁹- المادة 25 من المرسوم الرئاسي 94-40.

²⁰⁰- داودي كهينة، المرجع السابق، ص 86.

أولاً: الإختصاصات العامة للمجلس الوطني الإنتقالي

يتمتع المجلس الوطني الإنتقالي بصلاحيات التشريع وكل مشروع نص ذو طابع تشريعي متعلق بتطبيق الدستور لضمان استمرارية الدولة، الملاحظ أن المجلس يتلخص دوره على التشريع في المسائل التي تعرض عليه وتكون في صيغة مشاريع من الحكومة والمواضيع المرتبطة بتسيير المرحل الإنتقالية²⁰¹.

الظاهر أن المجلس لا يملك سلطة المبادرة بالتشريع وحتى النصوص التي يوافق عليها بعد إثراءها قد تكون محل مداولة ثانية تصدر عن مجلس الجمهورية خلال 30 يوما الموالية لإقرارها، وهذا ما يجعل من النص فاقد لصفة القانون، إلا إذا حاز على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس وهذا ما يصعب على المجلس الإنتقالي جمع هذا النصاب، هذا ما يجعل من المجلس مجرد هيئة مساعدة لمجلس الجمهورية²⁰².

للمجلس أن يصادق على مشاريع الأوامر بعد المناقشة إلا في حالة الاستعجال بالأغلبية البسيطة، ومن ثم يصدر رئيس الدولة هذه الأوامر في الجريدة الرسمية، الملاحظ أن هذه العملية شبيهة بمشاريع القوانين من طرف السلطة المنتخبة مع وجود اختلاف في التسميات²⁰³.

إضافة للأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية يوجد كذلك لائحة النظام الداخلي للمجلس اللذان أجازا للحكومة إمكانية الاعتراض في أي وقت على التعديلات التي يتم تقديمها من طرف أعضاء المجلس الوطني الإنتقالي²⁰⁴.

²⁰¹- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، مرجع سابق، ص 266.

²⁰²- نفس المرجع، ص 266.

²⁰³- أحمد بيطام، تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 288.

²⁰⁴- شرط وليد، المرجع السابق، ص 161.

الظاهر أن دور المجلس الإنتقالي في النظام السياسي الجزائري هو امتداد طبيعي لدور المجلس الوطني الإستشاري والمجلس الأعلى للدولة، بحيث لم يكن منتخبا، وكان أقصى ما ينتظر منه المصادقة على مشاريع أوامر الحكومة ورئاسة الجمهورية، كونه يظم ممثلين الأحزاب السياسية الموالية للسلطة هذا من جهة، ولبساطة إجراءات المصادقة على تلك المشاريع من جهة أخرى، هذا ودون أن ننسى سيطرة الحكومة على المجلس فهي تملك أكثر من الأغلبية المطلقة منه، ويظهر ذلك في الفئات المشكلة للمجلس.²⁰⁵

وفي السياق السابق لا يمكن لنا أن ننكر أن الفترة المذكورة أنفا كانت عصيبة على النظام السياسي الجزائري، وذلك كان لسبب الشغور المزدوج الذي حال بالسلطة التشريعية والتنفيذية، إلا أن النظام القائم عن طريق المجلس الأعلى للأمن (هيئة إستشارية) بحيث فرضها نظرا لسلطة الواقع من أجل تجنب الإنهيار المؤسساتي والسعي نحو استمرارية الدولة، من خلال هذا نستنبط:

-أن المجلس الوطني الإستشاري والمجلس الوطني الإنتقالي (الهيئات التشريعية الإنتقالية) هي سلطات تعاني من التبعية للسلطة التنفيذية كما أنها غير قادرة على مراقبته ولعل خلفية ذلك افتقارها للسيادة الشعبية.

-المؤسسة التنفيذية استحوذت على المجلسين وفق أسلوبها التقديري فاستولت بذلك على كل أعمال السيادة رغم معاناتها من هاجس الشرعية.

-غياب عنصر الانتخاب طرح مشكلة الشرعية بصفة مزدوجة، خاصة أنه من المعروف في الفقه الدستوري يجب إنشاء المجلس الوطني الإستشاري والمجلس الوطني الإنتقالي من قبل سلطة منشئة وليست منشأة²⁰⁶.

²⁰⁵- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص ص 167، 168.

²⁰⁶- شريط وليد، المرجع السابق، ص 163

ثانيا. إختصاصات المجلس الوطني الإنتقالي في المجال الإستشاري

للمجلس الوطني لانتقالي إختصاصات إستشارية مقرر له في الأرضية التي تتضمن الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية ويتولى المجلس المهام المخولة للمجلس الشعبي الوطني.

1. إستشارة المجلس الوطني الانتقالي في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية

يتولى المجلس الوطني الانتقالي صلاحيات وإختصاصات إستشارية منصوبة عليها في المادة 10 من أرضية الوفاق الوطني، وذلك في حالة وفاة رئيس الدولة أو استقالته أو عند استحالة رئيس الدولة القيام بمهامه نهائيا ويكون ذلك بعد معاينة المجلس الدستوري لحالة شغور الرئاسة فيستدع رئيس الحكومة المجلس الأعلى للأمن من أجل تعيين رئيس الدولة الجديد، ويكون ذلك بعد إستشارة رئيس المجلس الوطني الإنتقالي²⁰⁷.

يفهم من نص المادة أن استحالة رئيس الدولة من ممارسة مهامه سواء بسبب مرض خطير مزمن، أو وفاته أو استقالته يستوجب من المجلس الدستوري إثبات الشغور النهائي، أو إثبات المانع بكل الوسائل الملائمة²⁰⁸، يستشار المجلس الوطني الإنتقالي في تعيين رئيس الدولة الجديد التي يقدمها للمجلس الأعلى للأمن

2. إستشارة المجلس الوطني الإنتقالي في الظروف الإستثنائية

أما بخصوص إستشارة المجلس الوطني الإنتقالي في الظروف الإستثنائية، يتولى هذا الأخير المهام المخولة للمجلس الشعبي الوطني المنصوص في المادتين 86، 87 من دستور 1989، لإقرار حالي الحصار والطواىء والحالة الإستثنائية.

²⁰⁷- داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 86.

²⁰⁸- داودي كهيبة، جاب الله سعاد، المرجع السابق، ص 86.

- فيما يخص الظروف الغير العادية فقد أسندت الأرضية الوطنية للوفاق لرئيس الدولة إعلان حالة الحصار وحالة الطوارئ ضمن الأشكال المنصوص عليها في دستور 86، فعالة الطوارئ أخف وطأة على حريات وحقوق الأفراد من حالة الحصار لذلك تشترط اجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، فتخول لرئيس الجمهورية اتخاذ التدابير الأزمة لاستتباب الوضع بمعنى اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة ويحدد المدة التي تدومها، لكن لا يمكن تمديد هذه المدة إلا بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ونظرا لكون هذا الأخير منحلا فقد أقرت الأرضية أن نظام حالة الحصار والطوارئ يتطلب المرور على المجلس الوطني الإنتقالي والموافقة عليه²⁰⁹.

- إن إعلان رئيس الدولة للحالة الإستثنائية منصوص عليها في المادة 87 من الدستور، وتعرف هذه الحالة بالكوارث والاضطرابات لذلك هي أشد أثرا على الحقوق والحريات من الحالتين المذكورتين سابقا لأنها تأثر مباشرة على أمن وإستقرار الدولة، وتتقرر بوجود خطر وشيك يوشك على الوقوع.

لا تقرر الحالة الإستثنائية إلا بعد الإستماع للمجلس الأعلى للأمن، بالإضافة لاستشارة المجلس الدستوري ورئيسه، والاستماع لمجلس الوزراء، وكذلك يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا ويبقى كذلك طيلة المدة الإستثنائية، وما يثير التساؤل هو مدى إمكانية حلول المجلس الوطني الإنتقالي محل المجلس الشعبي الوطني²¹⁰.

²⁰⁹-بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، مرجع سابق، ص 318.

²¹⁰- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، المرجع السابق، ص 318.

باعتبار أن المجلس الشعبي الوطني قد حل محله المجلس الوطني الإنتقالي فإن له جميع الصلاحيات المنصوص عليها في دستور لسنة 1989²¹¹.

²¹¹- داودي كهيئة، المرجع السابق، ص 88.

خاتمه

خاتمة

في ختام دراستنا تبين أن النظام السياسي الجزائري تبني مجموعة من المؤسسات والهيئات الإستشارية، حيث لجأت الجزائر مثلها مثل باقي الدول لإنشاء هيئات دستورية متعددة، كالمجلس الأعلى للأمن الذي يعتبر المجال الحساس الذي يلزم الدولة على تعزيز وتقوية أمنها الداخلي والخارجي، إضافة للمجلس الإسلامي الأعلى نظرا للمرجعية والخلفية الدينية للدولة الجزائرية التي تولي إهتماما كبيرا لكل ما يتعلق بالدين الإسلامي الحنيف، ذلك دون أن ننسى استحداث المشرع الجزائري لمؤسسات إستشارية ذات الطابع الحقوقي والحرياتي كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان وذلك على ضوء مسار تحقيق التغير الذي سطرته الجزائر، إضافة لأهمية عنصر الشباب الذي يتسم به الشعب الجزائري الفتي، فقد أولاه المؤسس الدستوري أهمية بالغة باستحداثه للمجلس الأعلى للشباب، وأنشأ أيضا هيئات إستشارية ذات طابع علمي وتكنولوجي كالمجلس الوطني للاقتصادي والإجتماعي، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

كما إستحدث أيضا هيئات خولت لها ممارسة الوظيفة الإستشارية رغم كونها في الأصل هيئات غير إستشارية كالمحكمة الدستورية، والوزير الأول

أما بخصوص المؤسسات الإستشارية في المرحلة الانتقالية فقد كان نتيجة للأزمة الدستورية التي حلت بالجزائر سنة 1992 الذي تزامن مع حل المجلس الشعبي الوطني، واستقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد، فلجأت الدولة لإنشاء هيئات إستشارية كحتمية لضمان استمراريتها كالمجلس الإستشاري الوطني والمجلس الانتقالي، لمرافقة الدولة وإخراجها لبر الأمان لكن أبرز ما يخيم على الموضوع أن أصلا طلب المشورة حتي وإن كان إجباري فإنه يبقى مجرد إجراء شكلي فقط فاقد للإلزامية، هذا ما يتنافى مع الهدف الذي أنشأت من أجله، فجل هذه الهيئات أنشأت في سبيل تقديم المشورة والنصح، بإعتباره إجراء ضروري لا بد من السلطة التنفيذية تعزيزها، وذلك للخدمة الكبيرة التي تقدمها من أجل أداء فعال وسليم في إتخاذ القرارات الحاسمة في مختلف المجالات.

خاتمة

من خلال دراستنا توصلنا لإبراز عدم جدوى المؤسسات الإستشارية في النظام السياسي الجزائري نظرا للمشاكل والمعوقات التي حالت بينها وبين تحقيق مسعاها في تحليل ودراسة القضايا المطروحة وفق منهج سليم لتقديم رأيها ومشورتها والتي لخصناها في مجموعة من النقاط أبرزها:

- التأخر في إصدار بعض النصوص التنظيمية التي تحدد مهام وآليات عمل هذه الهيئات أدى إلى غياب دورها الاستشاري.
- غياب الرغبة والإرادة السياسية للدولة بالاستعانة بالخبراء والأكفاء لتقديم حلول حقيقية للمعضلات السياسية في الجزائر.
- تأثير النظام السياسي الجزائري على المؤسسات الإستشارية وتقليص دورها في إبداء الرأي فقط.
- عدم اعتماد الحكومة على أسلوب الإستشارة في صنع القرار.
- تعمد الدولة إهمال هذه المؤسسات وإبقائها في دائرة الجمود، وإستلاء صناع القرار على تحديد الأولويات الوطنية، دون إشراك المؤسسات الإستشارية.
- عدم الإستقرار السياسي، أدى إلى إلغاء العديد من الهيئات الإستشارية، هناك من لاتزال موجودة في الواقع لكن غائبة عمليا.
- معظم الاستشارات يسلط عليها الطابع الاختياري، هذا ما أدى إلى غياب التواصل بين الإدارة والهيئات الإستشارية.
- كل هذه الأسباب تعيق وتعيب الدور الاستشاري، بناء على هذه الاستنتاجات سنحاول تقديم بعض التوصيات التي من شأنها أن تثن العمل الاستشاري والمؤسسات الإستشارية.
- دعوة المؤسس الدستوري إلى جعل الاستشارة إلزامية من أجل تفعيل دورها، ولكي يكون للمؤسسات الإستشارية هدف من دستورها وإعطاء قيمة للدور الاستشاري الذي تقوم به.
- منحها كل الحق في ممارسة مهامها دون تهميش أو تدخل من السلطة التنفيذية، لأن هذا يسلبها محتواها.

خاتمة

- يجب أن يكون هنالك تنسيق بين الهيئات الإستشارية.
- منح الهيئات الإستشارية الاستقلالية اللازمة فيما يخص مجال عملها وطريقة تعيين أعضائها، كما يجب أن يتولى رئاسة هذه الهيئات من لهم خبرة في الاختصاص بطريقة ديمقراطية، من الفاعلين في الاختصاص لكل هيئة،
- منح كل الإمكانيات المادية والمالية والتكنولوجية المستلزمة للقيام بهذه الوظيفة التي سوف تنعكس بصفة إيجابية على قيمة وجودة التوصية أو الرأي المقدم.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب:

1. **أوصديق فوزي**، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، دراسة مقارنة، القسم الثاني، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2001.
2. **بلحاج صالح**، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر الدراسات وتحليل السياسات العامة، الجزائر، 2011.
3. _____، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
4. **بوالشعير السعيد**، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
5. _____، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
6. **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، 2017.
7. _____، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
8. **بوقفة عبد الله**، القانون الدستوري الجزائري: تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، -مراجعات تاريخية سياسية قانونية-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
9. _____، الوجيز في القانون الدستوري (نشأة، فقها، تشريعا)، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
10. **كاظم علي الجنابي**، سلطات رئيس الدولة التشريعية، في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للدراسات القانونية، مصر، 2015.

II. البحوث الجامعية:

أ- الأطروحات:

1. **بيطام أحمد**، تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2016.
2. **حرملة خديجة**، الهيئات الإستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2021.
3. **رابحي أحسن**، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2006.
4. **شريط وليد**، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2012.

ب- مذكرات الماجستير:

1. **حاكم أحمد**، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

ج- مذكرات الماستر:

1. **أبوبكر بن حيمورة**، **قصير محمد جمال**، الهيئات الإستشارية لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015، 2016.

2. **أوشبر مريم، عبد السلام سعيدة،** الهيئات الإستشارية المركزية ودورها في إتخاذ القرار الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2018، 2019.
3. **بوالشعير ياسمينه، كموش نصر الدين،** الهيئات الوطنية الإستشارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1954، قالمة، 2016.
4. **داودي كهينة، جاب الله سعاد،** مسار المؤسسات الإستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، 2018.
5. **زيان حليلة سعديّة،** الهيئات الإستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، 2017.
6. **سعيدى وفاء،** التعديل الدستوري في الجزائر في ظل دستور 1996، مذكرة مكملّة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015.
7. **طمين رميسة،** النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة، 2019، 2020.
8. **لبيب نورة، موهوب مريم،** المجلس الدستوري الجزائري، تأثير الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري على فعاليته، مذكرة مكملّة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015.

9. **لبيب هدى**، صلاحيات رئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996 وتعديلاته مقارنة مع فرنسا، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، 2017.

III. المقالات:

1. **باعوني خالد**، "المجلس الوطني لحقوق الإنسان دسترة هيئة رقابية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد بوقرة، الجزائر، 2017، ص ص، 83-64.
2. **بن عايشة نبيلة**، "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 2017، ص ص، 84-71.
3. **بوجادي عمر**، "الدور الاستشاري لمجلس الدولة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص، 94-50.
4. **بوعكاز نسرين**، "الهيئات الإستشارية في ظل دستور 2020 تدعيم وتفعيل أم تكريس"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة تبسة، المجلد 08، العدد 01، 2022، ص ص، 106-93.
5. **تبينة حكيم**، "مكانة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر التكريس الدستوري وآليات الحماية"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2021، ص ص، 85-105.
6. **جمال دوبي بونوة**، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد زبانة، العدد 12، غلزان، 2019، ص ص، 30-46.
7. **حوحور رمزي**، **دنش لبنة**، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، العدد 05، بسكرة، 2009، ص ص، 71-79.

8. **خلاف وردة، خرشي إلهام،** "المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ميزان مبادئ باريس"،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، المجلد 11، العدد
02، الجزائر، 2020، ص ص، 466-443.
9. **زواقري الطاهر، شعيب محمد توفيق،** "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة
الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، الجزائر، 2016 ص ص، 38-
47.
10. **صايش عبد المالك، دريال إكرام،** "عن دستورية الإجراءات المتخذة لمواجهة
فيروس كوفيد "19، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 04، العدد 02،
2020 ص ص، 162-142.
11. **عباس راضية،** "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ايطار لتقويم السياسات
العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي 16-309"، حوليات جامعة الجزائر1، كلية الحقوق
والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد 32، الجزء الثاني، الجزائر، 2018 ص ص،
146-166.
12. **عمار عباس،** "دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة
المجلس الدستوري، العدد 01، الجزائر، 2013 ص ص، 92-59.
13. **غربي أحسن،** "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة
الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2021 ص ص، 54-37.
14. **غربي أحسن،** "المحكمة الدستورية في الجزائر"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20
أوت 1955، سكيكدة، 2021 ص ص، 84-64.
15. **غضبان مبروك، غربي نجاح،** "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي
الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة الفكر، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 10، 2014 ص ص 37-11.

16. قزلان سليمة، "المكانة الدستورية للمؤسسات الإستشارية على ضوء التعديل الدستوري" 2016، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 04، 2020 ص ص 129 - 109.

17. ليندة أونيسي، "المحكمة الدستورية في الجزائر: دراسة في التشكييلة والاختصاصات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة عباس لغرور، المجلد 13، العدد 28، الجزائر، 2021 ص ص، 105-122.

18. معيفي عبد القادر، "المجلس الدستوري، في إطار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة تبسة، العدد 03، الجزائر، 2016 ص ص، 160-164.

19. نوال معزوزي، "الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري الإطار القانوني والمأمول"، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 2019 ص ص، 315-346.

20. هجيرة تومي، "مساهمة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في مجال التنمية"، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم بجامعة الجيلالي بونعامة، المجلد السادس، العدد 02، الجزائر، 2019 ص ص، 61-70.

21. يحي مجيدي، إسمهان عون، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، 2019 ص ص، 136-148.

IV. المحاضرات

1. العايب ياسمينة، الهيئات الوطنية الإستشارية، مطبوعة محاضرات أقيت على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 45، قالمة، 2018.

.V. المقالات الصحفية:

1. التهامي مجوري، "المجلس الإسلامي الأعلى لحماية الإسلام، أم لحماية السلطة"، جريدة الشروق، 2017
https://www-echoroukonline-com.cdn.ampproject.org/v/s/www.Echoroukonline.com
2. عبد المجيد رمضان، المجلس الأعلى للشباب في الجزائر: تجربة ثانية يهددها صراع الانتماءات والمصالح، جريدة الشرق الأوسط. http://democraticac.de/?p=46583

.VI. المقالات الإلكترونية

1. -الموقع الرسمي للمجلس الإسلامي الأعلى www.hci.dz
2. <http://ar.guide-humanitarian-law.org/article/5/hl-ltwry-hl-lhsr/>
3. موقع المجلس الأعلى لشباب، المحور الشبابي html، المحور الشبابي [13.03.2022 30:11 elmihwar/47074/php.index/ar.com](http://13.03.202230:11elmihwar/47074/php.index/ar.com)

.VII. النصوص القانونية:

أ-الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج د ش، العدد 09 المؤرخ في 01 مارس 1989. (ملغى).
2. دستور الجمهورية الجزائرية الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25،

صادرة 14 غريل 2002، بموجب قانون 19-08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63،
صادرة في 16 نوفمبر 2008، وبموجب قانون 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن
التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016، وبالمرسوم الرئاسي رقم 20-
442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82، مؤرخة في
30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية

ب1- القوانين العادية

1. **القانون 01-06**. المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري سنة 2006،
المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006،
المتمم بالأمر رقم 15-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15،
المؤرخ في 02 أوت 2011.
2. **القانون 13-16** مؤرخ في 03 صفر عام 1438 الموافق نوفمبر سنة 2016، يحدد
تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه
وسيره، ج ر ج د ش، العدد 65 المؤرخ في 6 نوفمبر 2016.

ت1- المراسيم الرئاسية.

1. **مرسوم رئاسي رقم 258-92** المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1412 الموافق 20 يونيو
سنة 1992، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني، ج ر ج ج،
العدد 47، مؤرخ في 21 يونيو 1992 (ملغى).
2. - **مرسوم رئاسي رقم 39-92** مؤرخ في 30 رجب عام 1412 الموافق 04 فبراير سنة
1992 يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، وطرق تنظيمه وعمله، ج ر ج ج العدد
10، مؤرخ في 5 شعبان عام 1412 (ملغى).

قائمة المراجع

3. مرسوم رئاسي رقم 94-40 مؤرخ في 17 شعبان عام 1414 الموافق 29 يناير سنة 1994، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج ر ج ج، العدد 06 مؤرخ في 31 يناير 1994 (ملغى).
4. مرسوم رئاسي رقم 95-256 المؤرخ في أول ربيع الثاني 1416 الموافق 27 غشت 1995م، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادر بتاريخ 11 ربيع الثاني 1416 الموافق ل 06 سبتمبر 1995م، الملغى بالمرسوم الرئاسي 200-112 المؤرخ في 07 صفر 1421 الموافق ل 11 ماي 2000م، يتضمن حل المجلس الأعلى لشباب الصادر في 10 صفر 1421 الموافق ل 14 ماي 2000م، الجريدة الرسمية عدد 28.
5. مرسوم رئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 30 ذي الحجة 1421، الموافق ل 20 مارس 2001، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (ج ر ج ج)، عدد 18 مؤرخة في 3 محرم 1422 الموافق ل 28 مارس 2001، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 02-297 مؤرخ في 23 سبتمبر 2002، (ج ر ج ج د ش)، العدد 63 مؤرخ في 25 سبتمبر 2002.
6. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، (ج ر)، العدد 74، بتاريخ 22-11-2006.
7. -مرسوم رئاسي رقم 09-263 مؤرخ في 30 أوت 2009، المتعلق بمهام اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها وتشكيلتها وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها، (ج ر ج ج د ش)، العدد 49 مؤرخ في 30 أوت 2009 (ملغى).
8. -مرسوم رئاسي رقم 16-309 مؤرخ في 28 صفر عام 1438 الموافق ل 28 نوفمبر 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي وسيره، (ج ر ج ج د ش)، العدد 69، الصادر 06 ديسمبر 2016.

9. -مرسوم رئاسي 142-17 مؤرخ في 8 أفريل 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، (ج ر ج ج د ش)، العدد 19، أفريل 2017.
10. -مرسوم رئاسي رقم 141-17 مؤرخ في 18 أفريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، (ج ر ج ج د ش)، العدد 25 مؤرخ في 19 أفريل 2017.

ت2: المراسيم التنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 261-98 مؤرخ في 29 أوت 1998 الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، (ج ر ج ج د ش)، العدد 64، مؤرخ في 30 أوت 1998.

ثانيا: باللغة الفرنسية.

Ouvrage :

1. **Antoine Meyer**, Noémie Bienvenu, les droits de l'homme en France, la documentation française, Paris, 2011.

Article:

- Bouabdallah Mokhtar**, la fonction consultative du conseil d'état et l'article 152 de la constitution, revue sciences humaines n17, juin, 2002.

الفہم س

1	مقدمة.....
5	الفصل الأول: عدم فعالية المؤسسات الإستشارية الأصلية في الجزائر.....
7	المبحث الأول: المؤسسات الإستشارية التقليدية.....
7	المطلب الأول: المجلس الأعلى للأمن.....
8	الفرع الأول: تشكيلة المجلس الأعلى للأمن.....
10	الفرع الثاني: إختصاصات المجلس الأعلى للأمن.....
11	أولا: إختصاصات مجلس الأمن العادية.....
11	ثانيا: إختصاصات مجلس الأعلى للأمن في الظروف الإستثنائية.....
12	1. حالة الحصار وحالة الطوارئ.....
14	2. الحالة الإستثنائية.....
15	3. حالة الحرب.....
16	4. التعبئة العامة.....
17	المطلب الثاني: المجلس الإسلامي الأعلى.....
18	الفرع الأول: تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى.....
19	أولا: مكتب المجلس الإسلامي الأعلى.....
19	ثانيا: لجان المجلس الإسلامي الأعلى.....
19	1. لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد.....
19	2. لجنة التربية والثقافة وإحياء التراث.....
20	3. لجنة الإعلام والإتصال.....
20	4. الأمانة العامة للمجلس الإسلامي الأعلى.....
21	الفرع الثاني: إختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى.....
23	المبحث الثاني: الهيئات الإستشارية المستحدثة.....
23	المطلب الأول: الهيئات الإستشارية ذات الطابع الحقوقي والحرياتي.....
24	الفرع الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....

25.....	أولاً: تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان.
25.....	1. التعيين بموجب وثيقة رسمية لمدة معينة قابلة للتجديد
26.....	2. ضمان التعددية
27.....	ثانياً: تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان
29.....	ثالثاً: إختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان
29.....	1. الإختصاصات الإستشارية
29.....	2. الإختصاصات الردعية:
31.....	الفرع الثاني: المجلس الأعلى لشباب
32.....	أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى لشباب
33.....	ثانياً: إختصاصات المجلس الأعلى للشباب
34.....	المطلب الثاني: الهيئات الإستشارية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي
34.....	الفرع الأول: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
34.....	أولاً: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي الإجتماعي
35.....	ثانياً: رئاسة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي
36.....	ثالثاً: دور المجلس الوطني والإجتماعي كهيئة وطنية لصنع القرار
36.....	1. دور المجلس كمستشار للحكومة
37.....	2. المجلس كمستشار للحكومة في المجال الاقتصادي
37.....	الفرع الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
38.....	أولاً: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
38.....	ثانياً: إختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
39.....	1. احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين
40.....	2. إنهاء وتجديد العضوية من طرف السلطة التنفيذية

42.....	الفصل الثاني: المؤسسات الإستشارية الدستورية الظرفية
44.....	المبحث الأول: الهيئات الإستشارية الدستورية العرضية
44.....	المطلب الأول: المؤسسات الإستشارية ذات العلاقة بممارسة السلطة
45.....	الفرع الأول: المحكمة الدستورية كمؤسسة إستشارية
45.....	أولا: الإستشارة العادية للمحكمة الدستورية
45.....	1. إستشارة المحكمة الدستورية في حالي المنع والشغور:
45.....	2. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة استحالة إجراء إنتخابات رئاسية خلال تسعون يوما بسبب استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته:
46.....	3. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة تمديد عهدة البرلمان
46.....	4. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل وقتها، وكذلك في حالة تمديد أجلها إذا تعذر تنظيمها
47.....	5. إستشارة المحكمة الدستورية في حالة التعديل الدستوري
48.....	ثانيا: إستشارة المحكمة الدستورية في الحالات الغير العادية
48.....	1. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في حالة الحصار أو الطوارئ
49.....	2. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في الحالة الاستثنائية
50.....	3. إستشارة رئيس المحكمة الدستورية في حالة الحرب
52.....	الفرع الثاني: الدور الاستشاري للوزير الأول
53.....	المطلب الثاني: المؤسسات الإستشارية ذات الطابع القضائي
53.....	الفرع الأول: مجلس الدولة
54.....	أولا: نطاق العمل الإستشاري
54.....	1. الإستشارة الإلزامية لمجلس الدولة
55.....	2. الإستشارة الاختيارية لمجلس الدولة
56.....	ثانيا: آثار الرأي الإستشاري
58.....	الفرع الثاني: إجراءات إستشارة مجلس الدولة

58.....	أولاً: إجراءات الإستشارة أمام الجمعية العامة
59.....	ثانياً: إجراءات الإستشارة أمام اللجنة الدائمة
60.....	المبحث الثاني: المؤسسات الإستشارية في المرحلة الإنتقالية (96/92)
61.....	المطلب الأول: المجلس الإستشاري الوطني
62.....	الفرع الأول: طريقة عمل المجلس الاستشاري الوطني
63.....	الفرع الثاني: إختصاصات المجلس الإستشاري الوطني
65.....	الفرع الثالث: دور المجلس الوطني الإستشاري في بناء التوازن السياسي
66.....	المطلب الثاني: المجلس الوطني الإنتقالي
66.....	الفرع الأول: ظروف إنشاء المجلس الوطني الإنتقالي
67.....	الفرع الثاني: تنظيم المجلس الوطني الإنتقالي وتسييره
68.....	الفرع الثالث: إختصاصات المجلس الوطني الإنتقالي
69.....	أولاً: الإختصاصات العامة للمجلس الوطني الإنتقالي
71.....	ثانياً. إختصاصات المجلس الوطني الإنتقالي في المجال الإستشاري
71.....	1. إستشارة المجلس الوطني الانتقالي في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية
71.....	2. إستشارة المجلس الوطني الإنتقالي في الظروف الإستثنائية
74.....	خاتمة
78.....	قائمة المراجع
89.....	الفهرس

عن عدم جدوى المؤسسات الإستشارية في النظام السياسي الجزائري

ملخص

في النظم السياسية الاستبدادية، أو التي تمتاز بتركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية، غالبا ما يكون مفهوم الإستشارة غائبا، في الواقع تشير جميع الدساتير إلى المهمة الإستشارية، سواء تم تكليفها بهيئات تم إنشائها حصريا لهذه المهمة، مثل الجمعية الإستشارية المؤقتة، التي تم إنشائها لإدارة حالة الأزمة، أو تم تكليفها بمؤسسات لها صلاحيات أخرى.

بالرغم من أهمية الدور الإستشاري الذي أشارت إليه معظم الدساتير عن طريق آليات أو مؤسسات مثل مجلس النواب أو المحكمة الدستورية... الخ، تبقى الوظيفة الإستشارية غير فعالة في ظل النظام السياسي الاستبدادي الذي عجز عن تحقيق الفصل والتوازن بين السلطات.

Résumé

Dans un régime politique autoritaire sinon caractérisé par la centralisation des pouvoirs entre les mains du président de la république, la notion de consultation est souvent absente. En fait toutes les constitutions, évoquent la mission consultative soit elle est confiée à des organes créés exclusivement pour cette mission .tel que l'assemblée consultative provisoire, crée pour gérer une situation de crise.

Soit elle confiée à des institutions qui ont d'autres compétences .mais la constitution leur a attribuée la mission consultative, Tel qui le parlement, Et la cour constitutionnelle. Mais au-delà des institutions la fonction consultative demeure inefficace. Dans le régime politique qui n'arrive toujours pas à faire les équilibres nécessaires entre le pouvoir.