مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015

المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

الهيئات الاستشارية في ظل دستور 2020 "تدعيم وتفعيل أم تكريس"

consultative institutions under the constitution 2020 "andstrengthening activation or consecration"

بوعكاز نسرين *

جامعة تبسة – الجزائر-

bouakez.nesrine82@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 15-07-2021 تاريخ قبول المقال: 03-11-2021 تاريخ نشر المقال:20-01-2022

الملخص: صدر دستور 2020 كقفزة نوعية لبناء الدولة الجزائرية الجديدة التي تقوم على مبادئ الديمقراطية الحقيقية والمشاركة في اتخاذ القرار، لذلك عمل المؤسس الدستوري إلى إحداث مجموعة من الهيئات الدستورية الإستشارية منها ما كان موجود في الدساتير السابقة، ومنها ما تم النص عليه وإحداثه في دستور 2020 وهذا إيمانا منه بأهمية العملية الإستشارية في بناء قرارات سليمة تحقق الهدف المرجو منها خاصة وأن الإستشارة من أهم مراحل الوظيفة الإدارية و ترتبط بالعمل الإداري المعاصر فهي تساعد الجهاز الإداري في الدولة وتسهل عليه إتخاذ القرار، فهل عزز فعلا دستور 2020 مكانة المؤسسات الإستشارية أم أن الأمر لا يتعدى مجرد التكريس الدستوري؟ هذا ما نجيب عليه ضمن هذه الورقة البحثية.

الكلمات المفتاحية: الهيئات الإستشارية، الإستشارة، دستور 2020، تعزيز، تفعيل، تكريس.

Abstract: The 2020 constitution is a qualitative change to build the modern Algerian state based on the principles of true democracy and participation in decision-making, on which the constitutional instigator has worked for the implementation of a set of consultative constitutional institutions, some of which were already designed in previous constitutions, and some were stipulated and introduced by the Constitution of 2020, reflecting his conviction of the importance of the consultative process in drawing up sound decisions that achieve the desired objective, especially since consultation is one of the most important stages of administrative functioning and is linked to contemporary administrative activity, because they helped the administration of the state in order to facilitate its decision-making.

Has the 2020 constitution really strengthened the status of consultative institutions, or is it just a constitutional consecration? This is what we answer in this research paper.

Keywords: consultative institutions, consultation, constitution 2020, strengthening, activation, consecration.

***المؤلف المرسل**

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

المقدمة:

تعتبر العملية الإستشارية من أهم المراحل التي يمر بها إتخاذ القرارات الإدارية لذلك عملت مختلف الدول ومنها الجزائر على إعطاءها أهمية كبيرة حيث أحدثت العديد من الهيئات الإستشارية لتسهيل الوظيفة الإدارية، وقد نظمت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة الهيئات الإستشارية منذ أول دستور سنة 1963 وإلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020[1] هذا الأخير الذي تطرق لها ونظمها ضمن الباب الخامس تحت عنوان الهيئات الإستشارية وهذا إيمانا من المؤسس الدستوري بالأهمية العملية للوظيفة الإستشارية التي تمارسها هذه الهيئات والتي تساعد بها الجهاز الإداري عند صناعة القرار.

إن أهمية المؤسسات الإستشارية من أهمية العملية الإستشارية في حد ذاتها فالفرد لا يمكن له مهما بلغ من العلم أن يلم بكافة المجالات وبكل العلوم لذلك يلجأ إلى المختصين[2]الذين يقدمون النصح و المشورة لتحسين أداء العمل الإداري ووضع حلول لتسهيل لإتخاذ القرار[3] فهي أمر ضروري يساهم في التخفيف من عبء العمل الإداري وترشيده وزيادة فعاليته[4]، هذا وأكد التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الأمر من خلال تكريسه لمجموعة من الهيئات الإستشارية والتي ستكون محور الدراسة في هذه الورقة البحثية والتي تطرح الإشكالية التالية: هل عزز فعلا دستور 2020 مكانة الهيئات الإستشارية أم أن النص عليها هو مجرد تكريس دستوري لها؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم إعتماد المنهج التحليلي لتحليل ودراسة النصوص المتعلقة بالمؤسسات الإستشارية والمنهج الوصفي لتحديد المفاهيم والأراء الفقهية وسردها، معتمدين في ذلك على الخطة التالية:

- المبحث الأول: أنواع المؤسسات الإستشارية في دستور 2020
- المبحث الثاني: دور المؤسسات الإستشارية في دستور 2020

[1]- الصادر بالمرسوم الرئاسي 442/20، المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري

[2]- أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص: 89

[3]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص: 103

[4]- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية نظرية التنظيم الإداري / الإدارة العامة الجزائرية ، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر،ص: 93

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

المبحث الأول: أنواع المؤسسات الإستشارية في دستور 2020:

كرس دستور 2020 ثمانية (08) هيئات إستشارية ضمن المواد من 206 إلى غاية 218 منه منها ما كان موجود في دستور 1996 بتعديلاته خاصة تعديل 2016، ومنها ما تم إحداثه وتكريسه في دستور 2020، ونستعرض فقط الهيئات الإستشارية ذات الإختصاص الأصيل دون الهيئات الأخرى التي تمارس الإستشارة كاختصاص ثانوي كمجلس الدولة و المحكمة الدستورية، وبالتالي نتطرق إلى مايلي:

- المطلب الأول: الهيئات المكرسة دستوريا قبل دستور 2020
- المطلب الثاني: الهيئات المحدثة بموجب دستور 2020

المطلب الأول: الهيئات المكرسة دستوريا قبل دستور 2020:

أعاد دستور 2020 النص على التكريس الدستوري لبعض الهيئات الإستشارية المحدثة بموجب الدساتير السابقة وخاصة دستور 1996 و تعديله سنة 2016[5] الذي نص عليهم ضمن الباب الثالث تحت عنوان الرقابة ومراقبة الإنتخابات و المؤسسات الإستشارية، في حين سماها دستور 2020 بالهيئات الإستشارية

الفرع الأول: الهيئات الإستشارية العليا

وهي الهيئات التي أطلق عليها المؤسس الدستوري " المجلس الأعلى" و هي على التوالي

أولا/ المجلس الإسلامي الأعلى[6]:

ونصت عليه المادة 206 من دستور 2020 [7] بقولها " المجلس الإسلامي الأعلى هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية ..."، يتكون حسب المادة 207 من خمسة عشر (15) عضوا منهم الرئيس يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية في مختلف العلوم وهي ذات التشكيلة التي وردت في التعديل الدستوري لسنة 2016

يمارس المجلس الصلاحيات التالية:- الحث على الإجتهاد وترقيته

---

[5]- دستور 1996، ج ر عدد 76، بتاريخ 1996/12/08، المعل بالقانون 03/02، المؤرخ في 2002/04/10، ج ر عدد 25، المعدل بالقانون 19/08، المؤرخ في 2008/11/15، ج ر عدد 63 و المعدل بموجب القانون 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، ج ر عدد 14.

[6]- أنشأ بموجب المادة 161 من دستور 1989

[7]- تقابلها المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

- إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه
- رفع تقرير دوري عن نشاطه لرئيس الجمهوري

لم يضف دستور 2020 أي جديد بالنسبة للمجلس بل أبقاه على ما هو عليه هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية.

صدر في شأنه المرسوم الرئاسي 33/98 المؤرخ في 1998/01/24[8] المتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى الذي ألغي بالمرسوم الرئاسي 141/17 المؤرخ في 04/18 2017 المتضمن تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وعمله[9]، والذي نص ضمن المادة 2 منه على أن المجلس هيئة إستشارية توضع لدى رئيس الجمهورية ويكون مقره الجزائر العاصمة، ويعقد المجلس حسب المادة 16 دورة عادية واحدة كل ثلاثة أشهر كما يمكنه عقد دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضاءه.

يرفع المجلس تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية و يبدي رأيه في المسائل المعروضة عليه كتابيا لرئيس الجمهورية[10] هذا الأخير الذي له وحده تحريك المجلس و إخطاره لكي يصدر فتاوى شرعية في مجالات الفقه المختلفة وبالتالي هو مقيد من ناحيتي الإخطار وضرورة إبداء الرأي كتابيا لرئيس الجمهورية، وقد قدم المجلس أراءه في العديد من القضايا التي من بينها أحداث غرداية والهجرة غير الشرعية و المعاملات البنكية[11]

ثانيا/ المجلس الأعلى للأمن

تم تكريس المجلس الأعلى للأمن[12] بموجب المادة 208 من دستور 2020 " يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن.

يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية أراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني. يحدد رئيس الجمهورية كيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره"

---

[8]- ج ر عدد 04، بتاريخ 1998/01/28

[9]- ج ر عدد 25، بتاريخ 2017/04/19

[10]- المادة 06 من من المرسوم الرئاسي 141/17، السابق الذكر

[11]- سعيد معلق، المؤسسات الإستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجلفة، الجزائر، 2021/2020، ص: 124

[12]- المجلس مكرس في كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ دستور 1963 ضمن المواد 68/67 تحت تسمية المجلس الاعلى للدفاع، دستور 1976 ضمن المادة 125، ودستور 1989 ضمن المادة 162منه و دستور 1996 ضمن المادة 173، والمادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

والمجلس يخضع في تنظيمه للمرسوم الرئاسي 196/89 المؤرخ في 1989/10/24[13]، ويقوم المجلس بتقديم المشورة لرئيس الجمهورية في المجال الأمني ويرأسه هذا الأخير مباشرة وهو من يستدعيه للإنعقاد في أي وقت يراه مناسبا.

هذا ولم يأتي دستور 2020 بالجديد فيما تعلق بالمجلس بإستثناء إعادة تكريسه والنص عليه

ثالثا/ المجلس الأعلى للشباب

تم النص على المجلس الأعلى لشباب ضمن المادتين 201/200 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وصدر تطبيقا لذلك المرسوم الرئاسي 142/17[14] المؤرخ في 04/18/ 2017 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره وسير عمله.

كما تضمن دستور 2020 النص على المجلس ضمن المادتين 215/214 منه ، حيث نصت المادة 214 أن المجلس هيئة إستشارية محدثة لدى رئيس الجمهورية ويتشكل من ممثلين عن الشباب وممثلين عن الحكومة و عن المؤسسات العمومية المكلفة بشؤون الشباب وتركت تفاصيل التشكيل للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

يمارس المجلس الأعلى للشباب مهمة تقديم الأراء والتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب في مختلف المجالات (اقتصادية/اجتماعية/ ثقافية/رياضية)، كما يساهم في ترقية القيم الوطنية و الحس المدني والتضامن الإجتماعي في أوساط الشباب

الفرع الثاني: الهيئات الإستشارية الوطنية

وهي الهيئات الإستشارية ذات البعد الوطني و المتمثلة في المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي والبيئي و المجلس الوطني لحقوق الإنسان ثم المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجي.

أولا/ المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي والبيئي

تم إحداث المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بموجب المرسوم الرئاسي 225/93المؤرخ في 1993/10/25 [15]وهو عبارة عن هيئة تظم خبراء في مختلف

[13]- ج ر عدد 45، بتاريخ 1989/10/24
[14]- أحدث المجلس بموجب المرسوم الرئاسي 256/95، المؤرخ في 1995/08/27، ج ر عدد 46، وتم حله سنة 2000 بموجب المرسوم الرئاسي 112/2000
[15]- ج ر عدد 15، بتاريخ 1993/02/22

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

المجالات[16]وهو من أكثر المجالس الإستشارية أهمية وفعالية حيث قدم العديد من التقارير ذات الأهمية[17].

نظم المؤسس الدستوري المجلس ضمن أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادتين 204 و 205 منه، كما نظمه دستور 2020 وأبقى عليه ضمن الهيئات الإستشارية في المواد 209 و 210 منه، حيث إعتبرت المادة 209 المجلس إطار للحوار والتشاور و الإقتراح والإستشراف و التحليل في المجالات الإقتصادية و الإجتماعية والبيئية كما نصت على أن المجلس يوضع لدى رئيس الجمهورية وبأنه كذلك مستشار للحكومة.

يمارس المجلس المهام المنصوص عليها ضمن المادة 210 المتمثلة في:

- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الإقتصادية والإجتماعية و البيئية في إطار التنمية المستدامة.
- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الإقتصاديين والإجتماعيين الوطنيين
- تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الإقتصادي والإجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراستها
- عرض إقتراحات وتوصيات على الحكومة.

الملاحظ على المجلس في التعديل الدستوري أنه أضاف له البعد البيئي و هذا أمر جيد وفق فيه المؤسس الدستوري بإعتبار أن البيئة أصبحت تشكل عنصر مهم من عناصر التنمية.

وتطبيقا للمادة 201 صدر المرسوم الرئاسي 37/21 المؤرخ في 2021/01/06 المتضمن تشكيلة المجلس وسيره الذي ألغى المرسوم الرئاسي309/16 المؤرخ في 2016/11/28[18]والذي عرض صلاحيات المجلس وفصلها في المادتين 03 و 04 حيث أصبح بإمكان المجلس إبداء رأه في الإستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية و المشاريع ذات الصلة بنشاطه وكذا في مشاريع قوانين المالية، كما يخطر رئيس الجمهورية المجلس حول كل رأي أو دراسة أو مشروع قانون أو نص تنظيمي ذي طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي كما يمكن للوزير الأول إخطاره في ذات المسائل، ويسلم المجلس رأيه أو تقريره خلال المدة التي تحددها جهة الإخطار على أن لا تقل المدة عن 21 يوما وفي حال عدم تحديد المدة يقدم المجلس تقريره أو رأيه خلال أجل أقصاه

[16]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4،جسور للنشر والتوزيع، 2017، ص: 216
[17]- نفس المرجع، ص: 217
[18]- ج ر عدد 03، بتاريخ 2021/01/21

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

شهران من تاريخ اخطاره ويمكن للمجلس أن يطلب تمديد هذه المدة عند الضرورة لمدة أقصاها 30 يوما[19]

ثانيا/ المجلس الوطني لحقوق الإنسان[20]

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمن المادة 198 منه على تأسيس مجلس وطني لحقوق الإنسان يوضع لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالإستقلال المالي والإداري وهو ذات المضمون الوارد في المادة 211 التي نصت على " المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالإستقلالية الإدارية والمالية"

و حددت المادة212 صلاحيات المجلس من حيث أنه يتولى مهمة الرقابة والإنذار المبر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، ويدرس كل الحالات المتعلقة بالإنتهاكات التي تبلغ إلي علمه أو يعاينها، كما يقوم بكل إجراء مناسب في ذلك، كما يعرض المجلس نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية وإن إقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة

يبدي المجلس أراء وتوصيات وإقتراحات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ويعد في ذلك تقريرا سنويا يرفعه لرئيس الجمهورية الذي يتولى نشره

ثالثا/ المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجي

وهو هيئة إستشارية إحدثها التعديل الدستور لسنة 2016 ضمن المادة 206 منه ونصت على صلاحياته المادة 207 ونظمها تطبيقا لذلك صدر القانون 01/20 المؤرخ في 2020/30/30 المتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه[21]والذي إعتبر المجلس ضمن المادة 2 منه هيئة مستقلة لدى الوزير الأول يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري.

كما أعاد دستور 2020 النص على إحداث المجلس بموجب المادة 216 منه والتي نصت صراحة على الطابع الإستشاري للمجلس " المجلس الوطني للبحث العلمي و

[19]- المادة 05 من المرسوم الرئاسي 37/21، السابق الذكر
[20]- أنظر فيما تعلق بالتطور القانوني للمجلس:- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 214/2133
[21]- ج ر عدد 20، بتاريخ 2020/04/15

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

التكنولوجيات هيئة إستشارية "[22]يتولى المجلس خصوصا المهام المذكورة ضمن المادة 217 والمتمثلة في :

- ترقية البحث الوطني في مجال الإبتكار التكنولوجي والعلمي
- إقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير
- تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تثمين نتائج البحث لفائدة الإقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة

المطلب الثاني: الهيئات الإستشارية المحدثة في دستور 2020:

الفرع الأول: المرصد الوطني للمجتمع المدني

أحدث المرصد الوطني للمجتمع المدني بموجب المادة 213 من دستور 2020 والتي نصت على أن " المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية. يقدم الرد أراء وتوصيات متعلقة بإنشغالات المجتمع المدني.

يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية. يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى."

وقد تم إنشاء المرصد تجسيدا لما جاء به الدستور من تفعيل لدور المجتمع المدني حيث نجد مثلا المادة 10 من الدستور نصت على " تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية"

وتطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي 139/21 المؤرخ في 2021/04/12 المتضمن المرصد الوطني للمجتمع المدني[23]، والذي عرف المرصد ضمن المادة 2 منه بقولها " المرصد هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية. المركز إطار للحوار والتشاور والإقتراح والتحليل والإستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه" ، كما إعترفت له المادة 03 بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

ونصت المادة 06 منه على أن يتشكل المرصد من 50 عضوا مناصفة بين الرجال والنساء موزعين كالتالي:

[22]- المادة 206 ضمن التعديل الدستور لسنة 2016 " يحدث مجلس وطني للبحث العلمي و التكنولوجيا، يدعى في صلب النص المجليس"
[23]- ج ر عدد 29، بتاريخ 2021/04/18

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

- ثلاثون (30) عضوا بعنوان الجمعيات من بينهم عشرة (10) أعضاء للجمعيات الوطنية وعضوان(2) للجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية.
- و ثمانية (08) أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني من بينهم أربعة (04) من الجالية بالخارج يختارهم رئيس الجمهورية
- إثنا عشرة (12) عضوا يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمؤسسات المدنية.

و حدد المرسوم صلاحيات المرصد ضمن المادة 04 منه واعتبرت أن المرصد يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، كما يقدم أراء وتوصيات وإقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة.

الفرع الثاني: الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات

كما أحدث دستور 2020 ضمن المادة 218 أكاديمية جزائرية للعلوم و التكنولوجيات وإعتبرها هيئة مستقلة ذات طابع علمي و تكنولوجي، وهي هيئة هدفها تشجيع الإنجازات التطبيقية في المجالات العلمية و التكنولوجية.

كما أحالت المادة في تحديد تنظيها وسير عملها وتشكيلتها إلى النصوص التنظيمية، هذا والأكاديمية تشبه إلى حد كبير المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات مما قد يؤدي إلى تداخل بينهما في الصلاحيات.

المبحث الثاني: دور المؤسسات الإستشارية في ظل دستور 2020:

كما سبق بيانه أعطى دستور 2020 أهمية للعمل الإستشاري من خلال إحداث العديد من الهيئات الإستشارية والتي عمل على تدعيم وتفعيل دورها من جهة ومن جهة أخرى بقيت هذه الهيئات مكبلة ومحدودة في وظيفتها الإستشارية.ونتطرق فيمايلي إلى:

المطلب الأول: مظاهر تدعيم دور الهيئات الإستشارية

المطلب الثاني: التقليص من فعالية الهيئات الإستشارية

المطلب الأول: مظاهر تدعيم دور الهيئات الإستشارية:

تضمن دستور 2020 العديد من المظاهر التي تبرز تعزيز دور الهيئات الإستشارية ويظهر ذلك من خلال النقاط التالية:

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

الفرع الأول: التكريس الدستوري للهيئات الإستشارية وزيادة عددها

كرس المؤسس الدستور الهيئات الإستشارية ضمن بنود الدستور ورفع عددها من إثنان (02) إلى سبعة (07) في التعديل الدستوري لسنة 2016 ثم ثمانية (08) في دستور 2020 فإضافة للمجلس الإسلامي

الأعلى والمجلس الأعلى للأمن والمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي و المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى للشباب و المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجيات أحدث أيضا مرصد وطني للمجتمع المدني و أكاديمية جزائرية للعلوم والتكنولوجيات، هذا بالنسبة للهيئات ذات الإختصاص الإستشاري الأصيل، هناك هيئات أخرى لها صلاحيات إستشارية ثانوية وهي مكرسة أيضا دستوريا كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي أخرجها المؤسس الدستوري من الهيئات الإستشارية إلى المؤسسات الرقابية وغير تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[24]مع منحها دور إستشاري ولكن هذا الدور ليس أساسي بل هو دور ثانوي حيث تبدي السلطة حسب المادة 04 المطة 6 رأيها حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال إختصاصها، أيضا المجلس الأعلى للقضاء الذي نصت المادة 182 على أنه يبدي رأيا إستشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو.

وبالتالي فالتكريس الدستوري وزيادة عدد الهيئات الإستشارية إنما يدل على أن المؤسس الدستوري أراد أن يعزز من مكانتها ويمنحها دعما أكبر لأداء وظيفتها.

الفرع الثاني: التنوع والتوسع في صلاحيات الهيئات الإستشارية

أدى تنوع الهيئات الإستشارية إلى تغطيتها مختلف المجالات الإقتصادية الإجتماعية الثقافية البيئية و حتى القانونية والسياسية، ثم صدور المراسيم التنظيمية لها أظهر تنوعا في صلاحياتها وتغيرا لها وهو ما يلاحظ مثلا في المرسوم الرئاسي 37/21 المتعلق بالمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي الذي حدد إختصاصات المجلس بشكل مفصل في جميع الميادين وبإختلاف جذري عن المراسيم السابقة كما أضاف له مجالات أخرى للإستشارة كالمجال البيئي، وأيضا بالنسبة للمرسوم الرئاسي 139/21 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني الذي وسع فيه المنظم صلاحيات المرصد ضمن المادة 04 منه تطبيقا لما ورد في النص الدستوري، على الرغم من أن هذا الأمر قد يطرح إشكالات أخرى فيما تعلق بتداخل الصلاحيات فهنالك مجالات متداخلة.

[24]- المادة 204 من دستور 2020، السابق الذكر

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

المطلب الثاني: التقليص من فعالية الهيئات الإستشارية:

على الرغم من المظاهر التي توحي بإرادة الجهات المعنية تعزيز دور الهيئات الإستشارية نظرا لأهمية العملية الإستشارية إلا أنه تبقى هناك بعض النقاط السلبية التي تحد أو تقل همن هذا التعزيز والتي نبينها فيمايلي:

الفرع الأول: من حيث تبعيتها للمؤسسة التنفيذية

كل الهيئات الإستشارية المحدثة في دستور 2020 هي هيئات تتبع رئيس الجمهورية وبالتالي سيكون هو المتحكم في سير هذه الهيئات ويظهر ذلك من خلال:

- **تشكيلة الهيئات الإستشارية**: يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إختيار روؤساء الهيئات الإستشارية وكذلك في إختيار نصاب من الأعضاء فيها خاصة المجالس ذات الأهمية الوطنية، كذلك الجهة المنشئة هي التي تحدد شروط إختيار الأعضاء وعادة ما يتم وضع شروط عامة مما يفتح المجال للسلطة التقديرية.
- **الإخطار:** فالهيئة المنشئة للجهاز الإستشاري هي التي تحدد كيفية إخطاره ومجالات إخطاره والجهات التي لها حق الإخطار وهل يمكن للهيئة التحرك تلقائيا أم لا و هذا ما يشكل عائقا إمام الهيئة الإستشارية التي قد تجد نفسها مكبلة وبصلاحيات مفرغة وهذا ما يحد من إستقلالية الهيئة في إبداء أراءها[25] وهو الأمر الذي حدث للمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.

الفرع الثاني: من حيث أرائها

يأخذ الرأي الإستشاري ثلاثة أنواع إما يكون إختياري وذلك في حالة ماتكون الجهة الإدارية فير ملزمة بطلبه وبالتالي لن تكون ملزمة بالرأي الصادر عن الهيئة الإستشارية أو إجباري وذلك عندما يكون طلب الرأي إلزامي ولكن الأخذ به غير إلزامي، وأخيرا الرأي المطابق ويكون في حالة إلزامية الإستشارة مع إلزامية الأخذ بالرأي الصادر[26]

إن كل الهيئات الإستشارية المكرسة دستوريا ورغم أهميتها في العمل الإداري ودورها في ترشيد المال العام إلا أن آراؤها غير ملزمة للجهة التي طلبتها وفي معظم الأحيان لايتم الإشارة إليها ويهمش دورها حتى وإن كان طلب الرأي الإستشاري إلزامي في

[25]- سليمة بورياح، مكانة المؤسسات الإستشارية والبحثية في صنع السياسات العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم التنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2019/2018، ص: 231

[26]- سليمة قزلان، المكانة الدستورية للمؤسسات الإستشارية على ضوء التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر1،المجلد 32، العدد 04، 2020، ص: 113/112

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

بعض الحالات، كما أنها لا تستطيع نشر تقاريرها إلا إذا أرادت السلطة التنفيذية ذلك وهذا تهميش وتقزيم لدورها.

الخاتمة:

كرس التعديل الدستور لسنة 2020 الهيئات الإستشارية بشكل يعزز من مكانتها كإستمرار لما تم تكريسه في التعديل الدستوري لسنة 2016 وهذا إيمانا بأهمية العملية الإستشارية في البناء الإداري للدولة الحديثة خاصة في ظل الأزمات المالية، ومن خلال هذه الورقة البحثية نصل إلى أن المؤسس الدستوري ومن خلال تعديل 2020 قد حاول إلى حد كبير تعزيز مكانة الهيئات الإستشارية تماشيا مع الوضع السائد في الدولة وذلك من خلال:

- النص عليها دستوريا مع تحديد صلاحياتها وفصلها عن الهيئات الرقابية
- زيادة عددها لتغطي جميع جوانب العمل الإداري فإضافة إلى المجال المكرسة سابقا فتم إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني و الأكاديمية الجزائرية للبحث العلمي والتكنولوجيات وإن كانت هذه الزيادة أيضا قد ينظر لها نظرة سلبية من ناحية أنها قد تؤثر على عمل الهيئات وتؤدي إلى تداخل الصلاحيات
- التوسع والتفصيل في صلاحياتها مع إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بها

ومع ذلك يمكن القول أن هذا التدعيم بقي محدود للنقاط التالية:

- كثرة الهيئات الإستشارية قد يؤدي إلى تداخل لصلاحيات خاصة بالنسبة للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات و الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات.
- تدخل المؤسسة التنفيذية في التركيب البشرية للمؤسسات الإستشارية فرؤساء الهيئات الإستشارية يعينهم رئيس الجمهورية ، وحتى بالنسبة للأعضاء كل الهيئات الإستشارية فيها أعضاء بعنوان المؤسسة التنفيذية.
- أغلبية الهيئات الإستشارية نصوصها القانونية لا تضع شروط محددة لعضويتها بإستثناء الخبرة والكفاءة في المجال المعني وهذا الأمر واسع وغير دقيق .
- آلية الإخطار أضحت محدودة الفعالية وتؤثر بشكل كبير على عمل الهيئات الإستشارية وباتت وسيلة ضغط عليها وتهميش لها في الكثير من الأحيان .
- عدم نشر تقارير الهيئات الإستشارية إلا في حالات محددة جدا وجعلها حبيسة الأدراج فهناك مجالس يتولى نشر تقريرها رئيس الجمهورية وهذا فيه مساس بإستقلاليتها.
- كل الهيئات الإستشارية أراؤها غير ملزم للجهة التي طلبتها.

مجلة الدراسات القانونية (صنف ج) - Journal OF LEGAL STUDIES (Class C)
مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

ومن خلال ما تقدم يمكن تقديم **التوصيات** التالية:

- فتح مجال إخطار الهيئات الإستشارية بما يسمح لجهات أخرى غير السلطة التنفيذية الإستفادة من خبراتها
- نشر تقارير الهيئات الإستشارية بإرادتها لإنارة الرأي العام وحتى تكون مستقلة نوعا ما في هذا الجانب مما يؤدي إلى تعزيز وتفعيل دورها
- وضع شروط ومعايير لإنتقاء الأعضاء وعدم الإكتفاء بالنص على الخبرة والكفاءة بالنسبة لجميع المجالس وبالأخص بالنسبة المجلس الإسلامي الأعلى، إعادة النظر في عدد الأعضاء بالنسبة لبعض الهيئات الإستشارية التي عدد أعضاءها كبير جدا مما يثقل كاهل الخزينة العمومية ويصعب نوعا ما عقد دوراتها مثلا المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي والبيئي 200 عضو

المراجع:

أولا/ النصوص القانونية

1- الدساتير:

- دستور 1963
- دستور 1976
- دستور 1989
- دستور 1996، ج ر عدد 76، بتاريخ 1996/12/08، المعل بالقانون 03/02، المؤرخ في 2002/04/10، ج ر عدد 25، المعدل بالقانون 19/08، المؤرخ في 2008/11/15، ج ر عدد 63 و المعدل بموجب القانون 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، ج ر عدد 14، المعدل بالمرسوم الرئاسي 442/20، المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري

2- القوانين:

- القانون 01/20، المؤرخ في 2020/30/30، المتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيله وتنظيمه، ج ر عدد 20، بتاريخ 2020/04/15

3- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي225/93، المؤرخ في 1993/10/25، المتضمن إحداث المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي والثقافي، ج ر عدد 15 بتاريخ 1993/02/22 (ملغى)
- المرسوم الرئاسي 256/95، المؤرخ في 1995/08/27، ج ر عدد 46، وتم حله سنة 2000 بموجب المرسوم الرئاسي 112/2000
- المرسوم الرئاسي 33/98، المؤرخ في 1998/01/24، المتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى، ج ر عدد 4، بتاريخ 1998/01/28

ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 08 العدد: 01 السنة: جانفي 2022 م-جمادى الآخرة 1443 هـ ص: 93 - 106

- المرسوم الرئاسي 142/17، المؤرخ في 2017/04/18، المتضمن المجلس الأعلى للشباب تنظيمه وسير عمله، ج ر عدد 25 بتاريخ 2017/04/19
- المرسوم الرئاسي 141/17، المؤرخ في 2017/04/18، المتضمن تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وعمله، ج ر عدد 25، بتاريخ 2017/04/19
- المرسوم الرئاسي 139/21، المؤرخ في 2021/04/12، المتضمن المرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر عدد 29، بتاريخ 2021/04/18
- المرسوم الرئاسي 37/21، المؤرخ في 2021/01/06، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي والبيئي، ج ر عدد 03، بتاريخ 2021/01/21

ثانيا/ الكتب:

- أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص: 89
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص: 103
- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية نظرية التنظيم الإداري / الإدارة العامة الجزائرية ، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر،ص: 93
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4،جسور للنشر والتوزيع، 2017، ص: 216

ثالثا/ الأطروحات:

- سعيد معلق، المؤسسات الإستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق
جامعة الجلفة، الجزائر، 2021/2020، ص: 124
- سليمة بورياح، مكانة المؤسسات الإستشارية والبحثية في صنع السياسات العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم التنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2019/2018، ص: 231

رابعا/ المقالات:

-سليمة قزلان، المكانة الدستورية للمؤسسات الإستشارية على ضوء التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر1،المجلد 32، العدد 04، 2020، ص: 113/112