

# جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب: تلي أحمد

بعنوان:

## الوظيفة الإستشارية في الدستور

نوقشت علنا بتاريخ: 2018/06/06

أمام اللجنة المكونة من:

الأستاذ: حساني محمد منير /أستاذ محاضر أ.....رئيسا

الأستاذ: بوليفة محمد عمران /أستاذ محاضر أ.....مشرفا

الأستاذة: زروقي كاميليا/أستاذ مساعد أ.....مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

## شكر

إلى الله من هدر في طريق العلم

في كل أطرار التعليم

إلى الله من علمني حرفاً،

أردوني بمعلمته،

أردتني علمي بفكرة

أفكر بأسمى عبارات التفكير

شكر خاص للأستاذين:

بوليفه محمد حمزة و محمداني محمد منير

# مقدمة

تكتسي الإستشارة أهمية بالغة في حياة الأفراد والشعوب منذ القدم، فقد كان لها مكانة خاصة في الفكر الإداري القديم ، حيث كانت مقدسة لدى الصينيين كما أولاها اليونانيون أهمية بالغة تتجلى من خلال إستعانة ملوكهم بمستشارين في شتى مجالات الحكم، أما في الشريعة الإسلامية فان مبدأ الشورى واحد من أهم المبادئ التي يقوم عليها الحكم في الإسلام.

وفي العصر الحديث فإن تعدد وظائف الدولة وتعقدتها نتيجة إتساع الدور الذي تلعبه في شتى مناحي الحياة العامة ، الإجتماعية والإقتصادية، وبالموازاة مع القفزة التكنولوجية والفكرية التي عرفتها البشرية، و كان من نتائجها تعقد وتشابك عمل الدولة ، الذي أدى بدوره الى تزايد المسؤوليات وتراكم الأعباء وما تبعها بالضرورة من تنامي حجم و دقة القرارات المتخذة ، فقد برزت الحاجة بشكل كبير الى الإستعانة بالإستشارة كإجراء مهم يساعد في إتخاذ قرارات سليمة و ملائمة وذلك بإنشاء مؤسسات إستشارية متخصصة .

إن ظاهرة إنشاء الهيئات الإستشارية في الدولة، ظاهرة قديمة وإن تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفعاليته وتوجيهه بغض النظر عن النظام الذي تجري فيه <sup>1</sup>.

و يعد النظام الإسلامي من النظم الأولى التي أخذت بمبدأ الشورى حيث يدعو الإسلام الى إعتماد الإستشارة سواء في تسيير شؤون الفرد الخاصة ، ومن ذلك قول رسول الله - صلى الله عليه وسلم- : ( ما خاب من استخار ، ولا ندم من استشار )، أو في تسيير شؤون السياسة والحكم من خلال دعوته إلى العمل الجماعي التشاوري في قوله تعالى في سورة آل عمران : ( وشاورهم في الأمر )<sup>2</sup>، بل إن الإسلام خص عملية الشورى بسورة كاملة يقول جل جلاله : ( وأمرهم شورى بينهم )<sup>3</sup>، ويؤكد الرسول الكريم - صلى الله عليه وسلم - أنه كلما تشاور قوم في أمرهم إلا و أهدتوا إلى القرار الأمثل في حديثه : ( ما تشاور قوم إلا أهدتوا لأرشد أمرهم).

والجزائر كغيرها من الدول حرصت على الإهتمام بالوظيفة الإستشارية من خلال تكريسها في الدستور، لاسيما في التعديلات الأخيرة لسنة 2016 حيث زاد إهتمام المؤسس الدستوري بهذه الوظيفة المهمة في المساعدة على تسيير شؤون الحكم من خلال تخصيص أحكام في الدستور تلزم السلطة التنفيذية بإستشارة مجموعة من الأطراف و الأجهزة الدستورية قبل إتخاذ القرارات.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة - الجزائر ، 2003 ، ص 122

<sup>2</sup> انظر الآية 159 من سورة آل عمران.

<sup>3</sup> انظر الآية 38 من سورة الشورى.

هذه القرارات منها ما يتعلق بإنتاج القواعد القانونية حيث يلزم الدستور السلطة المعنية باللجوء الى الجهة التي تملك الخبرة الفنية قصد الحصول على قواعد قانونية تكون منسجمة مع النظام القانوني للدولة مع مراعاة جودة وجدوى النص، منها ما يتعلق بمساعدة السلطة التنفيذية في وضع السياسات العامة للبلاد في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إلى جانب قرارات أخرى هامة تكون فيها إستشارة بعض الأطراف والأجهزة الدستورية واجبة و ضرورية إما لأهمية القرارات أو لحساسية و خطورة الظروف التي تتخذ فيها هذه القرارات.

ومن خلال ما تقدم تتبين أهمية اختيار موضوع الوظيفة الإستشارية في الدستور نظرا لراهنيتها والدور الذي تلعبه هذه الوظيفة في الحياه السياسية الإجتماعية والإقتصادية للدولة، كما تتجلى أهمية الدراسة في القيمة التي تحظى بها الوظيفة الإستشارية في مختلف دول العالم في العصر الحالي، و على جميع المستويات ، حيث أصبحت الإستشارة جزء أساسي في عمليه التسيير و من الأركان التي لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها ، وأسلوب فعال ودعامة تضمن حياة نشاط الدولة.

و ما يبرر إختيار هذا الموضوع هو قلة البحوث و الدراسات في هذا المجال وبهذه الرؤية، حيث أن معظم الأبحاث و الدراسات التي تمت، إقتصرت على دراسة الهيئات الإستشارية والتي من خلالها تم التطرق للوظيفة الإستشارية للمجلس الدستوري ومجلس الدولة في غالب الأحيان تكون موجزة ، وهذا ربما يعود الى حداثة هذه الوظيفة في الجزائر.

لذلك سلطت هذه الدراسة الضوء على الوظيفة الإستشارية في الدستور لإبراز دورها وفعاليتها ومدى تأثيرها في إتخاذ القرارات على إختلافها من حيث نوعيتها و ظروف إتخاذها ومنه التساؤل حول دور و فعالية الوظيفة الاستشارية في الدستور الجزائري؟

للإجابة على هذه الإشكالية ، تم إعتقاد المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للوظيفة الإستشارية لتبيين دورها و مدى فعاليتها في عمل السلطة التنفيذية في إطار الدستور.

وتأسيسا على ما سبق، وبعد استقراء أحكام الدستور المتعلقة بالوظيفة الإستشارية تبين أن هناك نوعان من الإستشارة ، إستشارة ترشيديية لإتخاذ القرارات(الفصل الاول) مهمتها ترشيد السلطة التنفيذية في إتخاذ القرارات الملائمة و السليمة ، وإستشارة توافقية لتحقيق الإجماع ( الفصل الثاني) تهدف الى توحيد الرؤى والوصول الى إجماع بين مختلف الأطراف الممارسة للعملية السياسية حول موضوع معين .

# الفصل الأول

إستشارة ترشيحية لإتخاذ القرارات

إن الحليف الطبيعي للإدارة و صديقها الأمين يسمع لها و يشير عليها ويفتيها<sup>1</sup>. من هذا المنطلق فإن السلطة التنفيذية قد لا يتوافر لديها الوقت و المعارف و المعلومات التخصصية التي تمكنها من الإحاطة بكافة جوانب الموضوع المطروح، خاصة بعد أن أصبحت الحياة الإدارية أكثر تعقيداً<sup>2</sup>، لذلك فإنها تلجأ الى طلب المشورة من جهات مختصة قصد ترشيدها و تزويدها بالرأي و مساعدتها في إتخاذ القرار الملائم.

وتتجلى أهمية الوظيفة الإستشارية في حياة الدولة في عدة مجالات ،قانونية وإقتصادية و إجتماعية و حرياتية و شبابية و تكنولوجية...الخ، غير أن حاجة السلطة لطلب الرأي من الجهات المختصة في المجال القانوني بجانبه التقني و الإجرائي أكثر من بقية المجالات و هذا لما للقانون من أهمية بالغة في حياة الأفراد و الدول.

فالقانون هو الضامن الوحيد لإستقرار العلاقات و المعاملات داخل دولة القانون ،ومنه فإن إنتاج قواعد قانونية في مختلف المجالات يتطلب الإستعانة برأي جهة تملك الخبرة العلمية و الفنية لإبداء رأيها في مدى إنسجام هذه القواعد مع النظام القانوني للدولة أو تعارضها معه ،و كذلك في مدى جدواها.

و الدستور الجزائري<sup>3</sup> كغيره من الدساتير قد خص موضوع الإستشارة بالعديد من أحكامه، كما خصص فصلاً للهيئات الإستشارية من حيث مهمتها و الدور المنوط بها.

و تختلف الإستشارة الترشيدية من حيث الطبيعة و الدور المنوط بها من مجال لآخر وكذلك يختلف الرأي الناتج عنها، ففي المجال القانوني (المبحث الأول) يتركز دورها على جودة و جدوى النص القانوني ، أما في المجالات غير القانونية (المبحث الثاني) فمهمتها مساعدة السلطة التنفيذية في وضع السياسات العامة و إتخاذ القرارات في شتى المجالات التي تخص الحياة العامة.

### المبحث الأول: الإستشارة الترشيدية في المجال القانوني

تتجسد هذه الإستشارة على العموم في رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة و الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة (المطلب الأول) و ابداء المجلس الدستوري لرأيه في دستورية إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم و رأيه في التعديل الدستوري (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> صادق محمد علي الحسيني، الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي (دراسة مقارنة )، مجلة اهل البيت، جامعة اهل البيت، العدد7، 2009 ، ص104 .

<sup>2</sup> حمدي ابو النور السيد عويس: الاستشارة الادارية و دور القضاء في الرقابة عليها ،ط1، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية -مصر، 2011، ص106.

<sup>3</sup> القانون 01-16 المؤرخ في 06/03/2016 (ج.ر.ع 14 بتاريخ 07/03/2016)، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 .

و تختلف الوظيفة الاستشارية من مجلس لآخر من حيث موضوع الاستشارة و الاجراءات المتبعة، و كذلك من حيث القيمة القانونية للرأي الناتج عن هذه الاستشارة ، و إن اتفقت جميعها في الهدف المتمثل في إحداث الإنسجام بين النصوص القانونية و تجنب تصادمها<sup>1</sup>.

### المطلب الأول : محدودية الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة

يشارك مجلس الدولة من خلال وظيفته الإستشارية في صنع القانون الى جانب السلطات الاخرى، و مشاركته هذه منصوص عليها دستوريا في الفقرة الثالثة من المادة 136 و الفقرة الاولى من المادة 142 من أحكام الدستور.<sup>2</sup>، حيث أوجب المؤسس الدستوري على الحكومة أخذ رأي مجلس الدولة قبل عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء ، كما ألزم رئيس الجمهورية أخذ رأي مجلس الدولة اثناء ممارسته للعمل التشريعي من خلال إصداره لأوامر في المسائل العاجلة.

و يمثل القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله المعدل و المتمم<sup>3</sup>، الأساس التشريعي للوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة، حيث نصت المادة 04 منه على : (( يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي حددها القانون و الكيفيات المحددة في نظامه الداخلي )) ، كما نصت المادة 12 على : (( يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية )) ، إضافة الى نصوص أخرى نظمت الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة.<sup>4</sup>

و للإحاطة بدور الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة و مدى فعاليتها ، من المفيد معرفة مجال و نطاق الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة (**الفرع الاول**)، القيمة القانونية للآراء التي يصدرها بهذا الشأن

<sup>1</sup> حسين طاهري: القانون الاداري و المؤسسات الادارية، ط2، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر 2012، ص140،

<sup>2</sup> تنص المادة 3/136 من الدستور: (( تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة..... )) و تنص المادة 1/142 من الدستور: (( لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة ..... بعد رأي مجلس الدولة ))

<sup>3</sup> القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، المؤرخ في 30/05/1998 (ج.ر.ع 37 بتاريخ 31/05/1998 )، المعدل و المتمم القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 (ج.ر.ع 43 بتاريخ 03/08/2011 )، و القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04/03/2018 (ج.ر.ع 15 بتاريخ 07/03/2018).

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29/08/1998 المحدد للإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة، (ج.ر.ع 64 بتاريخ 29/08/1998)، و المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09/04/2003 الذي يحدد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة (ج.ر.ع 26 بتاريخ 09/04/2003)، و النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 22/05/2006 الذي خصص المواد من 77 الى 119 للمهمة الاستشارية.



(الفرع الثاني)، فضلا عن بحث الإستقلال الوظيفي للتشكيلة الممارسة للوظيفة الإستشارية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مجال و نطاق الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة

تتجسد هذه الإستشارة في رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة و الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة.

#### أولا : مشاريع القوانين

إن إستشارة مجلس الدولة حول النصوص التشريعية أمر أكده المؤسس الدستوري بمقتضى المادة 03/136 من الدستور<sup>1</sup> و التي نصت صراحة على: " تعرض مشاريع القوانين على على مجلس الوزراء ،بعد رأي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول ، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة".

بالعودة الى المادة 04 من القانون العضوي 01-98<sup>2</sup> التي نصت على أنه: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي ، كما يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الحكومة حسب الحالة " ، بعد مصادقة البرلمان عليها و قبل عرضها على رقابة المجلس الدستوري ، نجد أن هذه المادة قد جعلت من مجلس الدولة مستشارا للحكومة و لرئيس الجمهورية ووسعت من موضوع الإستشارة و مجالها لتشمل جميع أنواع النصوص القانونية، إلا أن المجلس الدستوري بمقتضى صلاحياته الدستورية في مراقبة مدى دستورية القوانين ،قد قلص من إختصاص مجلس الدولة في مجال التشريع ليقصر على مشاريع القوانين فقط دون المراسيم و ذلك بموجب رأيه رقم 06 بتاريخ 19/05/1998<sup>3</sup>.

نفس الحكم ألحقه المجلس الدستوري بأحكام المادة 13 من نفس القانون ، والتي نصت على إمكانية مجلس الدولة و بمبادرة منه جلب إنتباه السلطات العمومية حول الإصلاحات التشريعية أو التنظيمية أو

<sup>1</sup> انظر نص الفقرة الثالثة من المادة 136 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر نص المادة 04 من القانون العضوي 01-98 قبل عرضها على الرقابة الدستورية للمجلس الدستوري.

<sup>3</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98 بتاريخ 19/05/1998 ،المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه عمله ، (ج.ر.ع 37 بتاريخ 01/07/1998).

الإدارية ذات المنفعة العامة، حيث منعه من أداء هذه المهمة<sup>1</sup>، لذلك إقتصر دوره في إبداء رأيه في المواضيع التي يتم إخطاره بها وهو ما نصت عليه المادة 12 من القانون العضوي 01-98 بعد خضوعه لرقابة الدستورية<sup>2</sup>.

إن هذا التقييد الذي فرضه المجلس الدستوري على مجال الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة، قد إنتقده العديد من الباحثين منهم الأستاذ عبد الرزاق زويينة<sup>3</sup> الذي يرى أن إجتهد المجلس الدستوري يثير ثلاثة مسائل:

المسألة الأولى تتعلق بتدرج القواعد القانونية، فمن يملك رقابة مشاريع القوانين يملك رقابة المشاريع الأدنى إنطلاقاً من قاعدة "من يملك الأكثر يملك الأقل"

و تتعلق المسألة الثانية بصياغة نص المادة 119<sup>4</sup> من الدستور ذاتها التي لا يفهم منها أنها أرادت جعل مجلس الدولة يضطلع بالإستشارة في المجال التشريعي فقط، لأنها جاءت بصياغة عامة و مفتوحة و لم يورد الدستور أي مصطلح أو لفظ يفهم منه أنه أراد تحديد مجال الإختصاص الإستشاري كأن يقول: "تعرض مشاريع القوانين دون غيرها أو لوحدها فقط..."

أما المسألة الثالثة فتتعلق بطبيعة القواعد الدستورية و التي تأتي بالأحكام العامة و تحيل التفاصيل الى القوانين الأخرى، فلا يمكن تصور أن يقوم المؤسس بتعداد حالات الإستشارة حالة بحالة.

إضافة الى النصوص السالفة الذكر فإن المادة 36 من القانون العضوي 01-98 و المادة 08 من القانون العضوي 11-13 المعدلة و المتممة للمادة 41 من القانون العضوي 01-98، و المادة 02 من المرسوم 261-98<sup>5</sup>، قد إستعملت جميعها نفس المصطلح "مشاريع القوانين" و هو ما يعني ان المشرع قد حدد مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي التي تخضع لإستشارة مجلس الدولة في النصوص التي تبادر بها الحكومة فقط، مستبعدة بذلك إقتراحات القوانين التي يبادر بها عشرون(20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة<sup>6</sup>، ومشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة و باقي القرارات

<sup>1</sup> انظر رأي المجلس الدستوري رقم 06، مرجع سابق، ص 11، 12.

<sup>2</sup> تنص المادة 12 من القانون العضوي 01-98 على: "يبيد مجلس الدولة رأيه في في المواضيع التي يتم إخطاره بها....."، مرجع سابق.

<sup>3</sup> عبد الرزاق زويينة: "الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة و مهمة مبتورة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2000، ص 26.

<sup>4</sup> المادة 119 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 136 من دستور 2016

<sup>5</sup> المرسوم التنفيذي رقم 261-98 المؤرخ في 29/08/1998، الذي يحدد أشكال الاجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة (ج.ر.ع 64 بتاريخ 30/08/1998).

<sup>6</sup> المادة 02/136 من القانون 01-16، مرجع سابق.

الإدارية التنظيمية و الفردية الصادرة عن السلطات و الهيئات الإدارية المركزية المختلفة من مجال إستشارة مجلس الدولة.

### ثانيا: الأوامر الرئاسية في المسائل العاجلة

تماشيا مع الإتجاه العالمي القاضي بتحويل رئيس الدولة سلطة وضع القانون في حالة غياب السلطة التشريعية ، هذا من جهة ، ومن جهة اخرى لضمان سير المرافق العامة للدولة بإنتظام و إضطراد<sup>1</sup>. يعتبر البرلمان هو صاحب الإختصاص الأصيل في مجال التشريع ، لذلك فإن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية تعتبر بمثابة الصورة الواضحة التي يزاحم فيها رئيس الجمهورية البرلمان في مجال التشريع ، وهي ذات أهمية كبيرة نظرا للمكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.

وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليوسع بعض الشيء من مجال إستشارة مجلس الدولة ليشمل الأوامر الرئاسية، حيث ألزمت المادة 142 منه رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة قبل إصدار الأوامر.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد أصاب في إلزام رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة من منطلق أن هاته الأوامر لا تكون محل مناقشة في البرلمان مثلما هو الحال بالنسبة لمشاريع القوانين ، وهو ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12<sup>2</sup> بقولها "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها..."، فإنه بالمقابل قد قلص من الدور الإستشاري لمجلس الدولة ، لأن الأوامر محل الإستشارة التي نصت عليها المادة 01/142 من الدستور<sup>3</sup> تقتصر على الأوامر في المسائل العاجلة وهي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، مستثنيا بذلك الأوامر التي يشرعها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية<sup>4</sup> ، و المراسيم الرئاسية التي يصدرها في الحالات العادية ، من مجال الإستشارة، وهو ما يعني تضيقا في الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة.

### الفرع الثاني: القيمة القانونية لآراء مجلس الدولة

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمان :ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطين التشريعية و التنفيذية ، ج2 دار الغرب للنشر و

التوزيع ، وهران -الجزائر ، 2011 ، ص109 .

<sup>2</sup> القانون العضوي 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية

بينهما و بين الحكومة، المؤرخ في 25/08/2016 (ج.ر.ع 50 بتاريخ 28/08/2016)

<sup>3</sup> تنص الفقرة الاولى من المادة 142 من الدستور على: "لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة..."

<sup>4</sup> انظر نص المادة 03/142 من القانون 16-01، مرجع سابق..

إن تحديد و معرفة القيمة القانونية لآراء مجلس الدولة هي التي ستوضح بشكل أكثر مدى فعالية الدور الإستشاري الذي يقوم به، و تبين درجة الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري لهذه الوظيفة.

بالعودة الى نصوص المواد 01/136 و 142 من الدستور نلاحظ ان المشرع قد إستعمل عبارة "...بعد رأي مجلس الدولة..." و التي تعني إلزامية إستشارة مجلس الدولة من طرف الحكومة في مشاريع القوانين و هو ما أكدت على وجوبيتها المادة 02 من المرسوم التنفيذي 261-98<sup>1</sup> و التي نصت على: " يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين" ، ومن طرف رئيس الجمهورية عند إصداره للأوامر في مسائل عاجلة.

هذه الإلزامية تعتبر إجراء جوهريا ينتج عن إغفاله أو مخالفته من الحكومة أو رئيس الجمهورية تعرض النص القانوني المعني الى عدم الدستورية عند خضوعه لرقابة المجلس الدستوري.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل رأي مجلس الدولة ملزم للحكومة و لرئيس الجمهورية ؟ و بالتالي قد يحول دون إصدار نص قد يتضمن إعتداء على الحقوق والحريات أو مخالفة لمبدأ المشروعية.

بالرجوع الى مختلف النصوص القانونية التي نظمت الدور الإستشاري لمجلس الدولة فإننا لا نجد أي نص يشير صراحة أو ضمنا الى إلزام رئيس الجمهورية أو الحكومة بالأخذ برأي مجلس الدولة مما يجعل الإستشارة مجرد إجراء شكلي ملزم.

### الفرع الثالث: الإستقلال الوظيفي للتشكيلة الممارسة للوظيفة الإستشارية

أقر المؤسس الدستوري الجزائري بالثنائية الوظيفية لمجلس الدولة و المتمثلة في الوظيفة القضائية و الوظيفة الإستشارية حيث حدد من خلال المواد 9، 10، 11 من القانون العضوي 01-98<sup>المتعلق</sup> باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الإختصاصات القضائية، و حدد في المادة 12 منه الإختصاصات ذات الطابع الإستشاري.

و بالمقابل و بالعودة الى المواد 20، 21، 36، 37 نجد أن المشرع لم يميز و لم يفصل بين الأعضاء الذين يقع على عاتقهم ممارسة الوظيفة القضائية و الاعضاء المكلفون بممارسة الوظيفة الإستشارية، بل إن المادة 26 من نفس القانون العضوي قد أوكلت لمحافظ الدولة و محافظي الدولة المساعدين مهمة النيابة في القضايا ذات الطابع القضائي و الإستشاري رغم صفتهم القضائية ،اما المادة 29 فقد إعتبرت مستشاري الدولة مقررین في التشكيلات القضائية و التشكيلات ذات الطابع الإستشاري.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 261-98 ،الذي يحدد أشكال الاجراءات و كفاءتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة، مرجع سابق.

وهذا إن دل على شيء إنما يدل على الأهمية التي يوليها المشرع للوظيفة القضائية مقابل الوظيفة الإستشارية.

كما أن طريقة تعيين أعضاء مجلس الدولة لها تأثير على وظيفته الإستشارية، فحتى وإن إعتد الإختيار على عنصري المؤهل و الكفاءة فإن عنصر الولاء لن يكون غائبا، خاصة إذا علمنا أن رئيس مجلس الدولة و ما له من ثقل داخل هذا المجلس ، يعين بمرسوم رئاسي<sup>1</sup> ، كما أن مستشاري الدولة في مهمة غير عادية يتم تعيينهم بناء على إقتراح من وزير العدل حافظ الأختام بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة<sup>2</sup> ، كذلك الأمر بالنسبة لمحافظي الدولة والمحافظين المساعدين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي على إعتبار أنهم قضاة<sup>3</sup> .

و تأسيسا على ما سبق فإن الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة لا تزال محدودة مقارنة مع مثيلاتها في الأنظمة التي تعمل بالإزدواجية القضائية ، رغم أن مشاريع القوانين و الأوامر محل المشورة لا يشترط فيها أن تمس المجال الإداري حتى يطلب رأي مجلس الدولة، بل كل مشاريع القوانين أيا كان موضوعها.

و الرأي الإستشاري و إن لم يكن ملزما إلا أنه قد يكون ذا تأثير فعال على السلطة طالبة الإستشارة و هي تأخذه بعين الإعتبار دائما عند إتخاذ قرارها ، وفي كثير من الأحيان تلتزم به أدبيا بإعتباره مبني على أسس علمية و صادر عن أهل الخبرة و الإختصاص<sup>4</sup> ، غير أن الطابع السري لأراء مجلس الدولة لا يسمح بالإطلاع عليه و معرفة مدى إلتزام الحكومة به من عدمه.

### المطلب الثاني: الوظيفة الإستشارية للمجلس الدستوري في المجال القانوني

أنشئ المجلس الدستوري بموجب نص دستوري<sup>5</sup> و كلف بمهام بموجب نص دستوري<sup>6</sup> ليعمل على حماية الدستور و ضمان سموه بتنظيم العلاقات بين مختلف السلطات العامة و تحديد قواعد توزيع الاختصاص بينها و رسم حدود الممارسة لكل سلطة و ضمان التوازن بينها، و يقتصر مجال وظيفته الإستشارية في المجال القانوني على إبداء رأيه في دستورية إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم و رأيه في التعديل الدستوري (الفرع الأول) بعد إخطاره من الجهات المخولة بالإخطار.

<sup>1</sup> انظر المادة 05/92 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>2</sup> انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 ، الذي يحدد شروط و كيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، المؤرخ في 09/04/2003 (ج.ر.ع 26 بتاريخ 13/04/2003)

<sup>3</sup> انظر المادة 08/92 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>4</sup> حمدي ابو النور سيد عويس: الإدارة الاستشارية و دور القضاء الاداري في الرقابة عليها ، مرجع سابق، ص123

<sup>5</sup> انظر المادة 01/182 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>6</sup> انظر المواد 02/182، 186 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

هذه الآراء الصادرة عن المجلس الدستوري تهدف في مجملها الى ضمان مبدأ سمو الدستور ، فإنها و إن إتفقت في الغاية و في حجبتها و إلزامها لجميع السلطات العامة و السلطات الإدارية و القضائية<sup>1</sup> ، إلا أن إستقلالية الجهة الصادرة عنها لا تزال محل تساؤل، لاسيما من حيث تركيبتها و طريقة تعيين أعضائها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مجال الوظيفة الإستشارية للمجلس الدستوري

ينعقد إختصاص المجلس الدستوري في إطار الإستشارة الترشيدية في إبداء رأيه في:

#### أولاً: إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم نطاق لإستشارة المجلس الدستوري

يقصد بالمعاهدة الإتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة و الذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر ومهما كانت تسميته الخاصة<sup>2</sup>، و تعتبر المعاهدة جزء من النظام القانوني للدولة و بعضها يسمو عن القانون بمجرد التصديق عليها<sup>3</sup> ، وقد فصل الدستور و ميز بين أنواع المعاهدات حيث خص إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بتوقيع رئيس الجمهورية بعد تلقي رأي المجلس الدستوري<sup>4</sup> الذي يخطرر رئيس الجمهورية قبل عرضها على كل غرفة من غرف البرلمان، وهذا حرصا من المؤسس الدستوري على حماية الدستور لأن هذا النوع من المعاهدات يتعلق بمجالات حساسة تمس مباشرة إستقرار و أمن الجزائر و سيادتها<sup>5</sup> .

و لأن التوقيع هو المرحلة التي تسبق التصديق فقد خصه المؤسس الدستوري بقيدين ، إستشارة المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه فورا بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية<sup>6</sup> نظرا للطابع الإستعجالي الذي يتميز به هذا النوع من المعاهدات، ثم الموافقة عليها من طرف كل غرفة من غرف البرلمان.

أما التصديق فيعني دخول المعاهدة حيز التنفيذ و إنتاجها لآثارها ، فإن المؤسس لم يفرق حينها بين أنواع المعاهدات و أجرى عليها رقابة الدستورية<sup>7</sup> .

#### ثانياً: رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في التعديل الدستوري

---

1 انظر المادة 03/191 من القانون 01-16، المرجع نفسه.  
2 انظر الفقرة (أ) من المادة الاولى من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة بتاريخ 1969/05/23 والتي انضمت اليها الجزائر بتحفظ عن طريق المرسوم رقم 87-222 المؤرخ في 1987/10/13 (ج.ر.ع 42 بتاريخ 1987/10/14).  
3 انظر المادة 149 و 150 من القانون 01-16، مرجع سابق  
4 انظر المادة 111 من القانون 01-16، المرجع نفسه.  
5 لشهب حورية: الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد04، 2012، ص157  
6 أنظر المادة 74 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 2016/04/06  
7 انظر المادة 190 من القانون 01-16، مرجع سابق

خص التعديل الدستوري بالمواد من 208 إلى 212 بالباب الرابع من الدستور<sup>1</sup> الذي حدد ثلاثة طرق لإجرائه، أولها التي نصت عليها المادة 208 أين يحق لرئيس الجمهورية عرض مشروع التعديل الدستوري على المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي ، وإذا حاز هذا المشروع على الموافقة ، يعرض على إستفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره ، ويقوم المجلس الدستوري في هذه الحالة بمراقبة و الإشراف على عملية الإستفتاء بما فيها إعلان النتائج ، ففي حال الموافقة عليه من طرف الشعب يصدر رئيس الجمهورية القانون المتضمن التعديل و يدخل حيز التنفيذ، أما إذا رفضه الشعب يلغى مشروع التعديل ولا يمكن عرضه مرة ثانية أثناء الفترة التشريعية الجارية.

أما الطريقة الثانية فيمكن فيها لرئيس الجمهورية الإستغناء عن إستشارة الشعب و يكتفي بعرض مشروع التعديل على البرلمان بعد إستشارة المجلس الدستوري ، الذي يصدر رأيه معللا متى تبين له أن هذا التعديل لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري ، و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهما و لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطة و المؤسسات الدستورية<sup>2</sup>، يصدر رئيس الجمهورية القانون الذي تضمن التعديل مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي إذا أحرز على موافقة ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان.

و الطريقة الأخيرة أن يبادر (4/3) أعضاء البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا إلى إقتراح تعديل دستوري على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي و يصدره في حالة الموافقة عليه ، لكن الدستور لا يلزم رئيس الجمهورية بطرح مبادرة البرلمان على الشعب و لم يرد جزاء في حالة إمتناعه عن القيام بذلك.

وبالتالي يبقى رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في تعديل الدستور، وإن وردت عليه بعض القيود.

### الفرع الثاني: إنتفاء إستقلالية المجلس الدستوري رغم حجية آرائه المطلقة

إن فعالية أية هيئة دستورية مرتبط بمجموعة شروط تكفل إستقلالها و حيادها، و أن تكون بعيدة عن كل المؤثرات الخارجية ، حتى تتمكن من الإضطلاع الفعال بالصلاحيات الموكلة إليها.

<sup>1</sup> انظر المواد من 208 إلى 212 من القانون 01-16، المرجع نفسه

<sup>2</sup> انظر المادة 210 من القانون 01-16، المرجع نفسه

إن أغلب الدراسات القانونية المتعلقة بالمجلس الدستوري تؤكد محدودية فعاليته و إستقلالته بسبب نقائص تتعلق بكيفية تشكيل أعضاء المجلس ، حيث أن التعديلات الدستورية التي جاء بها القانون 16-01 بالنسبة لتشكيلة المجلس الدستوري قد تمثلت في زيادة عدد الاعضاء مع احداث توازن في تمثيل السلطات الثلاث داخل المجلس، مع الابقاء على اسلوبي التعيين و الانتخاب<sup>1</sup> ، إن هذا التوازن ما هو الا توازن صوري ، فواقع النظام السياسي الجزائري يؤكد تغول السلطة التنفيذية و تحكمها في زمام الأمور و يتجلى ذلك في:

**1- بالنسبة للسلطة التشريعية :** إن تركيبة مجلس الأمة التي يسيطر عليها الثلث الرئاسي اضافة الى احزاب التحالف الرئاسي ، وولائها غير المحدود لصالح رئيس الجمهورية ،تؤكد سيطرة السلطة التنفيذية في انتخاب ممثلي مجلس الأمة بالمجلس الدستوري.

كما أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني المكون من أغلبية التحالف الرئاسي يرجح كفة الانتخاب لممثلي المجلس الشعبي الوطني داخل المجلس الدستوري لصالح السلطة التنفيذية.

**2- بالنسبة للسلطة القضائية:** رغم ظاهرية العملية الانتخابية لتمثيل السلطة القضائية داخل المجلس الدستوري الا أن بقاء تعيين القضاة<sup>2</sup> و إدارة مسارهم المهني في يد السلطة التنفيذية<sup>3</sup> المتمثلة في رئيس الجمهورية الذي يرأس المجلس الأعلى للقضاء<sup>4</sup> ، يبقي عنصر الولاء حاضرا بقوة في آراء و قرارات المجلس الدستوري.

**3- بالنسبة للمجلس الدستوري :** إن تعيين رئيس المجلس الدستوري و نائبه من قبل رئيس الجمهورية سوف يؤثر على استقلالية المجلس الدستوري للأسباب التالية :

● رأيه مرجح في حال تساوي الأصوات<sup>5</sup>.

● يعين العضو او الاعضاء المقررين بعد تلقى الاخطار<sup>6</sup>.

● حصانة الرئيس و نائبه من التجديد النصفى للأعضاء<sup>7</sup>.

ورغم المؤهلات و الكفاءات الواجب توفرها في اعضاء المجلس الدستوري<sup>1</sup>، و رغم الحصانة التي منحها اياهم المشرع ،الا أن عضو المجلس يدرك تمام الادراك أن الاخلاص لرئيس الجمهورية و

<sup>1</sup> انظر المادة 183 من القانون 16-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر الفقرة الثامنة من المادة 92 من القانون 16-01، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> انظر المادة 174 من القانون 16-01، المرجع نفسه

<sup>4</sup> انظر المادة 173 من القانون 16-01، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> انظر الفقرة الثانية من المادة 183 من القانون 16-01، مرجع سابق.

<sup>6</sup> انظر المادة 15 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 2016/04/06

<sup>7</sup> انظر الفقرة الرابعة من المادة 183 من القانون 16-01، مرجع سابق.



مسايرة مواقفه إزاء مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية التي تعرض على المجلس لفحص مدى دستوريته من عدمها ، هو ما يمكنه من تبوأ احدى المهام العليا في الدولة <sup>2</sup> ، حيث سبق لرئيس الجمهورية تعيين عضوين بالمجلس الدستوري بمناصب عليا في الدولة، حيث عين احدهما وزيرا بالحكومة و الآخر سفيرا بالهند.

### المبحث الثاني: الإستشارة الترشيدية في المجالات غير القانونية

إضافة الى المؤسسات و الأجهزة الرسمية المختصة بالإستشارة في المجال التشريعي ، فقد خص المؤسس الدستوري الجزائري بقية المجالات بهيئات إستشارية <sup>3</sup>، تتمثل في المجلس الإسلامي الأعلى <sup>4</sup>، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان <sup>5</sup> والمجلس الاعلى للشباب <sup>6</sup>، و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته <sup>7</sup> ، والمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي <sup>8</sup> و المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجيات <sup>9</sup> الذي لم يصدر بشأنه نص تنظيمي لحد كتابة هذه السطور.

وقد أوكل المشرع لهذه الهيئات مهمة مساعدة السلطة التنفيذية في وضع السياسات العامة و إتخاذ القرارات في شتى المجالات الاقتصادية الإجتماعية و السياسية و الثقافية و الدينية والحريائة.

و بالعودة للنصوص الدستورية المتعلقة بهذه الهيئات ، نلاحظ إعتقاد المؤسس الدستوري لعبارتي "توضع لدى رئيس الجمهورية" و "تؤسس لدى رئيس الجمهورية" ماعدا المجلس الإقتصادي و الإجتماعي الذي خصه بعبارة "مستشار الحكومة"، ما يبين إتساع مجال الإستشارة بالنسبة لرئيس الجمهورية (المطلب الأول) ، وإنحسارها بالنسبة للحكومة (المطلب الثاني).

### المطلب الاول: إتساع مجال الإستشارة بالنسبة لرئيس الجمهورية

- 1 انظر المادة 184 من القانون 01-16، مرجع سابق.
- 2 بن جيلالي عبد الرحمن: انتقاء استقلالية المجلس الدستوري في ظل التعديلات الدستورية عام 2016 ، مجلة دراسات و ابحاث ، جامعة خميس مليانة، العدد28، سبتمبر 2017، ص141 .
- 3 انظر المواد 195 و 197 و 198 و 200 و 202 و 204 و 206 من القانون 01-16، المرجع نفسه.
- 4 المرسوم الرئاسي 17-141، المؤرخ في 18/04/2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره (ج.ر.ع 25 بتاريخ 19/04/2017)..
- 5 القانون رقم 16-13، المؤرخ في 03/11/2016 ، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره ( ج.ر.ع 65 بتاريخ 06/11/2016 ).
- 6 المرسوم الرئاسي 17-142، المؤرخ في 18/04/2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب و تنظيمه و سيره (ج.ر.ع 25 بتاريخ 19/04/2017)..
- 7 المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22/11/2006، الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها (ج.ر.ع 74 بتاريخ 22/11/2006)، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64، المؤرخ في 07/02/2012 (ج.ر.ع 08 بتاريخ 15/02/2016
- 8 المرسوم الرئاسي 16-309، المؤرخ في 28/11/2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وسيره ( ج.ر.ع 69 بتاريخ 06/12/2016 ).
- 9 انظر المادة 206 و 207 من القانون 01-16، مرجع سابق

لم يكتف المؤسس الدستوري بالإبقاء على دستورية المجلس الإسلامي الأعلى و المجلس الأعلى للأمن، بل عمل على دسترة هيئات اخرى و ذلك في إطار تطوير الوظيفة الإستشارية ، قصد التكيف مع ما يحدث على أرض الواقع و تماشياً مع عصرنة الإدارة، حيث تعد الهيئات الإستشارية في العصر الحديث من أهم مقومات دولة القانون التي تسعى جميع الأنظمة السياسية الحديثة للوصول إليها<sup>1</sup> .

و رغم تعدد مجالات الإستشارة للهيئات الموضوعة تحت تصرف رئيس الجمهورية إلا أن دورها في تحقيق الفعالية في إتخاذ القرار يبقى مقتصرًا على مدى الإستقلال العضوي و الوظيفي لها، إضافة إلى قيمة الرأي الذي يصدر عنها.

### الفرع الأول: إنتفاء الإستقلال العضوي و الوظيفي

بالعودة لمختلف النصوص القانونية المنشئة ، نلاحظ أن طريقة إختيار الأعضاء، غالباً ما تكون بالتعيين الذي تظهر فيه يد السلطة التنفيذية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إضافة إلى تبعية هذه الهيئات إلى رئيس الجمهورية بحكم الدستور، و المادة 195<sup>2</sup> كانت صريحة في إظهار تبعية المجلس الإسلامي الإسلامي الأعلى لرئيس الجمهورية بنصها "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى"، أما المادة 02 من المرسوم الرئاسي 17-141 فقد نصت على أن: " المجلس مؤسسة إستشارية توضع لدى رئيس الجمهورية " <sup>3</sup> ، كما أشارت المادة 196<sup>4</sup> من الدستور إلى أن أعضاء المجلس خمسة عشر(15) عضواً يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية.

يرفع المجلس تقريراً سنوياً عن نشاطاته المتمثلة في تقديم الآراء والتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب و إزدهارهم في المجال الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول<sup>5</sup>، أما نشر هذا التقرير فإنه يخضع لترخيص من رئيس الجمهورية<sup>6</sup>.

في حين نصت المادة 198<sup>7</sup> على أنه: "يوضع لدى رئيس الجمهورية" وهي نفس العبارة التي إستعملتها إستعملتها المادة 02 من القانون 13-16<sup>1</sup> ، أما المادة 10 من نفس القانون فقد حددت تشكيلة المجلس

<sup>1</sup> سامية العايب: النظام القانوني للمجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي في الجزائر ، حوليات جامعة قلمة للعلوم الإجتماعية و الانسانية، جامعة قلمة، العدد14، مارس 2016 ،ص420 .

<sup>2</sup> انظر المادة 195 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 17-141، المؤرخ في 2017/04/18، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، مرجع سابق

<sup>4</sup> انظر المادة 196 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>5</sup> انظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي 17-141، مرجع سابق.

<sup>6</sup> انظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي 17-141، المرجع نفسه

<sup>7</sup> انظر المادة 198 من القانون 01-16، مرجع سابق.

بثمانية وثلاثين (38) عضواً، يعين رئيس الجمهورية منهم أربعة (04) أعضاء ويتم إختيار أربعة (04) من البرلمان، عضوان من كل غرفة، وثمانية (08) نصفهم من النساء يتم إقتراحهم من طرف النقابات الأكثر تمثيلاً، والملاحظ من واقع الحال ان النقابات الأكثر تمثيلاً قد حرمتهم السلطة من التراخيص القانونية لمزاولة نشاطهم لفتح مجال التمثيل للنقابات التي تمثل واجهة السلطة، و عشرة (10) أشخاص يمثلون أهم الجمعيات الناشطة في حقوق الإنسان و حقوق المرأة والطفل، والتجربة الجزائرية تؤكد أن معظم الجمعيات تدور في فلك السلطة و لا تملك زمام أمرها.

أما المادة الثانية عشر (12) فقد نصت على أن تعيين أعضاء المجلس يكون بمرسوم رئاسي لمدة أربعة (04) سنوات قابلة للتجديد<sup>2</sup>، وهذا ما يؤكد إحكام رئيس الجمهورية قبضته على هذا المجلس خاصة وأن المدة قابلة للتجديد بما يعني أن قابلية الإنهاء بنفس الإجراءات ستكون دوماً حاضرة في أذهان الأعضاء، ضف إلى ذلك أن المجلس يعد تقريره السنوي ويرفعه الى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان وإلى الوزير الأول<sup>3</sup> وهو ما يلقي بظلال الشك حول فاعلية هذا التقرير، كما أنه لا يوجد نص يشير الى حالات التنافي بما يعني أن الأعضاء غير متفرغين تماماً الى هذه المهمة<sup>4</sup>، ونفس العبارة تتكرر بشأن المجلس الأعلى للشباب "يوضع لدى..."<sup>5</sup>، أما الأعضاء فعددهم 172 عضواً<sup>6</sup>، منهم عشرة (10) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومنهم رئيس المجلس، هؤلاء الأعضاء العشرة هم من يشرفون على تعيين ستة و تسعين (96) عضواً الممثلين للولايات وهو ما يفهم من نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 142-17<sup>7</sup>، إضافة الى أربعة وعشرين (24) عضواً بعنوان ممثلي الجمعيات و منظمات الشباب ذات الطابع الوطني يعينهم وزير الشباب و الرياضة بالتنسيق مع وزير الداخلية و الجماعات المحلية<sup>8</sup>، و يمثل شباب الجالية الوطنية المقيمة في الخارج ستة عشر (16) عضواً تعينهم مصالح وزارة الخارجية.

<sup>1</sup> انظر المادة 02 من القانون رقم 13-16، بتاريخ 2016/11/03، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 12 من القانون رقم 13-16، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> انظر المادة 08 من القانون رقم 13-16، مرجع سابق

<sup>4</sup> كريوعات احمد: اللجنة الوطنية لترقية حقوق الانسان و حمايتها قراءة في ضوء مبادئ باريس، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، جامعة غرداية، المجلد الثامن، العدد 1، 2015، ص 195.

<sup>5</sup> انظر المادة 200 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>6</sup> انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 142-17، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب و تنظيمه و سيره، مرجع سابق.

<sup>7</sup> انظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي 142-17، المرجع نفسه.

<sup>8</sup> انظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 142-17، المرجع نفسه.

و هكذا نلاحظ أن العملية الانتخابية قد وضعت جانبا أثناء اختيار أعضاء المجلس الأعلى للشباب و كان التعيين بيد السلطة التنفيذية سيد الموقف.

كما نصت المادة 35 من نفس المرسوم الرئاسي<sup>1</sup> على أن المجلس يرسل آراءه وتوصياته و تقريره السنوي عن نشاطاته الى رئيس الجمهورية و الوزير الأول ولا تنشر هذه الآراء إلا بإذن من رئيس الجمهورية، بينما تتشكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من رئيس و ستة أعضاء يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي ويتم إنهاء مهامهم بنفس الإجراءات<sup>2</sup>، وبالرجوع للمادة 24 من القانون 01-06<sup>3</sup> نجدها تنص على: " ترفع الهيئة الى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن النشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته و كذا النقائص المعينة و التوصيات المقترحة عند الإقتضاء "نلاحظ أن هذه الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية بدليل تقديمها لتقرير سنوي عن نشاطاتها ، أما النقائص المعينة و التوصيات المقترحة فهي عند الإقتضاء فقط، ولا ندري ما لمقصود بمصطلح " عند الإقتضاء " هل يعني عندما يطلب رئيس الجمهورية ذلك او عندما ترى الهيئة ضرورة ذلك من تلقاء نفسها؟

كما أن عدم وجود نص على نشر و إشهار تقريرها السنوي يعني ان أمر النشر بيد رئيس الجمهورية، وهو ما يتنافى مع أهداف الهيئة المتعلقة بتعزيز الشفافية و المسؤولية و العقلانية في تسيير الأموال العمومية و إضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العامة<sup>4</sup>.

هذا عن طريقة إختيار الأعضاء التي تظهر في مجملها كيفية تدخل السلطة التنفيذية في إختيارهم ، بطرق مباشرة و أخرى غير مباشرة، زيادة على تبعية هذه الهيئات لرئيس الجمهورية بحكم الدستور، وهو ما يضيف على الأعضاء صفة عدم الحيادية وتبني طروحات و وجهات نظر السلطة التنفيذية، وهو ما يعني تقلص دور و فعالية الوظيفة الاستشارية.

### الفرع الثاني: إستشارة و رأي غير ملزمين

إن دسترة هذه الهيئات في الجزائر خطوة مهمة سيكون لها الأثر الإيجابي على التنمية الشاملة باعتبارها فضاء هاما لتلاقي الأفكار وإيجاد الحلول المناسبة لصناع السياسة العامة ، بتقديم الاقتراحات و

<sup>1</sup> انظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي 17-142، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> انظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup> القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (ج.ر.ع 14 بتاريخ 08/03/2006)

<sup>4</sup> بوخضرة ابراهيم : دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، العدد 04، جوان 2013 ، ص 157 .

التوصيات من خلال التقارير الدورية للتغيير و الانتقال الى الأحسن<sup>1</sup> ، لكن بقاء آرائها مجرد وجهة نظر غير ملزمة يقلل من فعاليتها .

فقد نصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي 141-17<sup>2</sup> على أنه: " يمكن إخطار المجلس الإسلامي الأعلى من طرف رئيس الجمهورية... " و هو ما يعني أن رئيس الجمهورية يملك حق تحريك آلية الإخطار بصفة إختيارية، ولأن الآراء الناتجة عن هذا الإخطار هي فتاوى شرعية كما يفهم من سياق المادة نفسها ، فإنها تعتبر بمثابة آراء ملزمة لإرتباطها الوثيق بالعقيدة، لكن المجلس لا يملك حق المبادرة بإبداء الرأي من تلقاء نفسه وهو ما أشارت اليه المادة 04 من نفس المرسوم بقولها: " ... و إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه "، كما تضمنت المادة 04 من القانون 13-16<sup>3</sup> أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يمكنه تقديم آراء و توصيات و مقترحات و تقارير الى الحكومة أو البرلمان حول أي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني و الدولي و ذلك بمبادرة منه أو بطلب منهما ما يعني أن آلية الإخطار إختيارية سواء كانت من طرف الحكومة أو البرلمان أو كانت ذاتية، غير أنه لا يوجد أي نص يشير الى ضرورة الإلتزام بآراء و توصيات المجلس ما يعني أن آراءه تبقى مجرد وجهات نظر يمكن الأخذ بها أو تركها.

أما المجلس الأعلى للشباب فيتولى تقديم آراء و توصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب و إزدهارهم في المجال الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي و الرياضي<sup>4</sup> ، وهذا بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو بمبادرة منه بخصوص المسائل المرتبطة بنشاطه ، وتبقى عملية الإخطار عملية إختيارية وهو ما نستنتجه من عبارة " يمكن أن يخطر المجلس... " <sup>5</sup>.

و بخصوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فيبقى دورها مقتصرًا على تقديم الآراء و التوصيات وإعداد التقارير من خلال مجلس اليقظة كما هو موضح في المادة 11 من القانون 06-413<sup>6</sup> ، إضافة الى إقتراح تدابير ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد من طرف مديرية الوقاية و التحسيس كما أشارت الى ذلك المادة 12 من نفس القانون<sup>7</sup> ، و تبقى هذه الآراء و الإقتراحات مجرد

<sup>1</sup> زيان حليلة السعدية :الهيئات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر اكاديمي ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017/2016، ص52 .

<sup>2</sup> انظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي17-141، مرجع سابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 04 من القانون رقم16-13، مرجع سابق

<sup>4</sup> انظر الفقرة الاولى من المادة 03 من المرسوم الرئاسي17-142، مرجع سابق.

<sup>5</sup> انظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي17-142، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> انظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>7</sup> انظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المرجع نفسه.

وجهات نظر تملك السلطات المعنية حرية الأخذ بها أو تركها ، جزئيا أو كليا، مادام لا يوجد نص يوجب الأخذ بها صراحة أو ضمنا.

وبصفة عامة فإن إستشارة هذه الهيئات تبقى عملية إختيارية سواء كانت آلية الإخطار خارجية أو ذاتية ، أما الآراء الناتجة عن الإستشارة فتبقى مجرد وجهات نظر يمكن الأخذ بها أو تركها ، إلا ما تعلق بالفتاوى التي يصدرها المجلس الإسلامي الأعلى فإنها تصبح ملزمة بحكم العقيدة.

### المطلب الثاني: تضيق مجال الإستشارة بالنسبة للحكومة

الملاحظ من خلال أحكام الدستور، أن المشرع من بين العديد من الهيئات الإستشارية المكرسة دستوريا ، قد خص الحكومة بهيئة واحدة في مجال الإستشارة و سماها مستشار الحكومة<sup>1</sup>، هذه الهيئة هي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي التي إعتبرها كمؤسسة إستشارية و إطار للحوار و التشاور في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي<sup>2</sup>، والتي من مهامها توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية ، وضمان ديمومة الحوار و التشاور بين الشركاء الإقتصاديين و الإجتماعيين الوطنيين<sup>3</sup>، وذلك من خلال ضمان تمثيلهم داخل المجلس بطريقة منهجية متوازنة تأخذ في الحسبان كل الأبعاد الإقتصادية و الإجتماعية و حتى الجغرافية.

إن الآراء التي يبديها المجلس و التقارير و الدراسات التي يعدها بناء على عنصري التشاور و الحوار إذا ما تم الأخذ بها فهي تشكل جزءا هاما في مراحل تكوين القانون ، وهذا يتطلب إحاطة كاملة بهذه المواضيع شكلا و مضمونا، و عنصر الإحاطة لا يتحقق إلا في ظل معايير إختيار موضوعية تأخذ الإختصاص و الخبرات الميدانية و المهنية كعوامل مهمة يجب أن تكون حاضرة في عملية تحديد الأعضاء ، لتكون القرارات التي تسعى الدولة لإصدارها في إطار رسم السياسة العامة للبلاد سليمة و تتلائم مع ظروف الحال و مع متطلبات المجتمع المدني<sup>4</sup>.

والسؤال يطرح حول مدى جدية الحكومة في تفعيل دور الأعضاء سواء من ناحية نوعية التمثيل العضوي أو من ناحية تفعيل آراء و قرارات المجلس و الإعتماد عليها فعليا في رسم السياسة العامة للدولة.

### الفرع الأول: عدم جدية الحكومة في تفعيل دور الأعضاء

<sup>1</sup> انظر المادة 204 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر الفقرة الاولى من المادة 02 من المرسوم الرئاسي 16-309، الذي يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و سيره، المؤرخ في 28/11/2016 (ج.ر.ع 69 بتاريخ 06/12/2016).

<sup>3</sup> انظر الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> سامية العايب: النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في الجزائر، مرجع سابق.

يتألف المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي من منتهي (200) عضو موزعين على النحو التالي:

**ثمانون (80) عضوا** بعنوان القطاعين الإقتصادي و الإجتماعي يتشكلون من ممثلين عن العمال الأجراء و ممثلين عن مسيري الشركات و المؤسسات العمومية الكبرى و ممثلين عن أرباب العمل الخواص و ممثلين عن أصحاب المؤسسات و الصناعات المتوسطة و الصغيرة و المؤسسات الصغرى و المؤسسات الناشئة و ممثلين عن القطاع الفلاحي و ممثلين عن الإطارات المسيرة للمؤسسات الإجتماعية ، إضافة الى ممثلين عن المهن الحرة و ممثلين عن أبناء الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج.

**خمسون (50) عضوا** بعنوان المجتمع المدني يمثلون مختلف الجمعيات الوطنية ذات الطابع الإجتماعي و الإنساني و الإقتصادي و الجمعيات الوطنية التي تنشط في مجال البيئة و التنمية المستدامة و الجمعيات النسوية و جمعيات الشباب و الجمعيات الطلابية و الجمعيات الرياضية و الجمعيات ذات الطابع العلمي و الثقافي و جمعيات رعاية الطفولة و الأسرة، بتمثيل يختلف باختلاف الجمعية<sup>1</sup>.

**اربعون (40) عضوا** بعنوان الشخصيات المؤهلة ، يتم تعيينها لإعتبار شخصي

**ثلاثون (30) عضوا** بعنوان إدارات و مؤسسات الدولة.

و يجب أن تحتوي تشكيلة الفئات الممثلة بالمجلس على الثلث (3/1) من النساء على الأقل<sup>2</sup> ، هذا الشرط فيه تعدي على معايير الإختيار و تقييدا لشروط التأهيل و كان من الأجدر القول: " مع مراعاة تمثيل النساء"، وإذا كان المشرع قد حدد حالات التنافي في المادة 05<sup>3</sup> وهو إجراء يحسب لصالح المشرع ، لأن التفرغ لهذه الوظيفة من أهم شروط نجاحها، فإنه بالمقابل وعند تحديد طريقة إختيار الأعضاء قد غيب العملية الانتخابية وسعى الى ضمان الإبقاء على كفة الأغلبية داخل المجلس لصالح السلطة التنفيذية و يتجلى ذلك فيما يلي:

**الأعضاء المعينون لإعتبار شخصي:** عددهم اربعون (40) نصفهم يعينهم رئيس الجمهورية و النصف الآخر يعينه الوزير الأول.

**الأعضاء بعنوان القطاعين الإقتصادي و الإجتماعي و كذا المجتمع المدني:** يحدد تمثيلهم بموجب مداولة تتخذها لجنة خاصة تتشكل من أعضاء "ذوي الإعتبار الشخصي" و يرأسها رئيس المجلس<sup>4</sup>، ومن الطبيعي أن أعضاء هذه اللجنة لن يتوانوا عن إظهار ولائهم لمن عينهم ، وواقع الحال يؤكد أن

<sup>1</sup> انظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي 16-309، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر الفقرة الثالثة من المادة 04 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه

<sup>3</sup> انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 16-309، مرجع سابق

<sup>4</sup> انظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي 16-309. . مرجع سابق.

أغلب الجمعيات ذات الطابع الوطني لا تحيد عن إتجاهات السلطة بحكم انها هي من رخص لها بالنشاط و هي من يقدم لها الدعم المالي.

الأعضاء بعنوان إدارات و مؤسسات الدولة: يتم تحديدهم من طرف الوزير الأول كما نصت على ذلك المادة 09 من المرسوم 309-06<sup>1</sup>.

حدد المشرع في الفقرة الثانية من المادة 04<sup>2</sup> مدة العهدة بثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وهي مدة غير كافية والأفضل ان تكون أطول حتى يتمكن العضو من التمرس على المهمة و يتسع له الوقت لتجسيد خبرته ميدانيا والمساهمة في إيجاد الحلول الملائمة لمشاكل البلاد ، وبقاء المدة على ما هي عليه أو التقليل منها سيكون على حساب فعالية و مشاركة العضو وعلى حساب إنتاجية المجلس خاصة إذا علمنا أن المادة 11<sup>3</sup> من نفس المرسوم قد نصت على أنه: " يتم تحيين قائمة أعضاء المجلس سنويا...". هذه المادة يكتنفها الغموض فهي لم تحدد طريقة تحيين قائمة الأعضاء و لا عدد المعنيين منهم بهذا التحيين ، بعكس المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 225-93 الملغى و التي حددت النسبة المعنية بثلاث التشكيلة و أحالت كيفية التجديد الى مرسوم تنفيذي.

أما إذا كان الهدف من هذا التجديد هو تطهير المجلس من الأعضاء الذين لم يقدموا شيئاً للمجلس بل كانوا عبئا عليه فإن مدة سنة واحدة غير كافية لتقييم آدائهم ، وإذا كان الأمر كذلك ، فالسؤال الأجدر بالطرح هو من أوصل هؤلاء الى عضوية المجلس؟

تنص المادة 12 من المرسوم 309-16 في فقرتها الثالثة أن سلطة الإخطار هي من يحدد المدة التي يسلم خلالها المجلس تقريره أو رأيه وفي حال لم تحدد المدة صراحة فإن المجلس مطالب بتقديم رأيه أو تقريره في أجل أقصاه شهرين من تاريخ تسلم الإخطار ، إن تحديد المدة من طرف سلطة الإخطار فيه تجني على إختصاص المجلس وحد من فعاليته ، فالأطراف المكونة للمجلس أدرى بالوقت اللازم و أقدر على التمييز بين المواضيع العاجلة، لاسيما أن إنجاز هذه الأعمال يعتمد على عنصرين مهمين ، أهمية الموضوع ، و مدى توفر المعلومات المتعلقة به.

برغم إختصاصات أعضاء المجلس المختلفة و تنوع مشاربهم الفكرية و العلمية و تعدد خبراتهم الميدانية و المهنية ، تبقى طريقة إختيارهم لعضوية المجلس كما رأينا تثير التساؤل ، لأن تعيين المقربين و المواليين و القائلين بسياسة السلطة من شأنه أن يعطل آراء القوة الحية في البلاد أو شلها.

### الفرع الثاني: إنعدام القوة الإقتراحية لآراء المجلس

<sup>1</sup> انظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> انظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> انظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه.



إن إنشاء المجالس الاقتصادية والاجتماعية يرمي الى تمثيل الهيئات الاجتماعية والاقتصادية والمهنية لإستكمال التمثيل السياسي و توجيه هذا التمثيل نحو المسائل الحياتية التي نعيشها مباشرة و التي عادة ما تهملها المجالس السياسية أو لا تتقنها بالمقدار الكافي<sup>1</sup>، و عليه فإن الآراء و التقارير التي يصدرها المجلس من الأهمية بما كان ، فهي تعمل على بلورة الحاجيات المجتمعية من خلال إشراك الفاعل الإجتماعي و الإقتصادي والمجتمع المدني في صناعة القرار.

يمارس المجلس مهامه وفق نوعين من الإستشارة ، إحداهما ذات طابع عام تتمثل في الآراء و التقارير و التوصيات التي يصدرها المجلس بمبادرة منه و التي تتناول القضايا التي تندرج ضمن مهامه<sup>2</sup>، و إستشارة ذات طابع خاص و تكون عندما يخطر رئيس الجمهورية أو الوزير الأول المجلس في أي ملف أو أية دراسة يندرجان ضمن مجال إختصاصه<sup>3</sup>

ورغم الأهمية التي تحوزها آراء و تقارير و توصيات المجلس على الصعيدين الإقتصادي و الإجتماعي و ما تمثله بالنسبة للمجتمع المدني فإن السؤال المطروح هل هذه الآراء و التوصيات والتقارير تبقى حبيسة الملفات أم تكون لها ترجمة في مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة للتصديق.

الملاحظ أنه رغم تمتع المجلس بألية الإخطار الذاتي حيث يمكن له أن يبادر بصياغة إقتراحات و توصيات أو إعداد كل الدراسات و التقارير التي تتناول القضايا التي تندرج ضمن مهامه<sup>4</sup> من تلقاء نفسه و دون إخطار من أية جهة خارجية ، إلا أنه لا يوجد نص قانوني يقول بوجوبية الأخذ بما جاء

في هذه الآراء ،حيث أن الجهة المخطرة لها كامل الحرية في الأخذ برأي المجلس جزئيا او كليا او تركه برمته، بل إن نشر الوثائق الناتجة عن أعمال المجلس لا يكون إلا بعد إذن من الوزير الأول ، أما الأعمال المترتبة على الإخطار فلا تنشر إلا بعد موافقة سلطة الإخطار<sup>5</sup>.

إن التضييق الذي فرضه المشرع على آراء المجلس من خلال إعتبارها غير ملزمة من جهة و خضوع عملية نشرها لموافقة السلطة التنفيذية تقليلا من قيمة هذه الآراء و بالتالي تقليلا من رأي اصحاب المصلحة و الإختصاص ، وكان الأجدر النص على إلزامية نشرها على الأقل ، لإفساح المجال امام وسائل الإعلام و الحلقات النقابية و الفكرية و أصوات المعارضة لنقدها أو تأييدها فيصعب بعد ذلك على الحكومة تجاوزها أو مخالفتها أو إهمالها.

1 نبيه غانم: المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، دراسات و مشاريع، جريدة النشرة الالكترونية، 2014/01/19  
<https://www.elnashra.com/news/show/749183/> المجلس-الاقتصادي-والاجتماعي-نبيه-غانم

2 انظر الفقرة الثانية من المادة 12 من المرسوم الرئاسي 16-309، مرجع سابق.

3 انظر الفقرة الأولى من المادة 12 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه

4 انظر الفقرة الثانية من المادة 12 من المرسوم الرئاسي 16-309، مرجع سابق.

5 انظر المادة 28 من المرسوم الرئاسي 16-309، المرجع نفسه

خلاصة القول:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل تبدو محدودية مجال الإستشارة بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري في إقتصاره على التشريع دون التنظيم ، وحتى في مجال التشريع فإستشارته تقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ، و الأوامر التي تصدر من قبل رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة فقط ، كما تتضح التبعية السياسية للمجلس الدستوري للسلطة التنفيذية التي تتحكم في زمام تعيين تشكيلته و من ثم محدودية آرائه رغم حجيتها المطلقة.

أما بالنسبة للهيئات الإستشارية التي وضعها الدستور تحت تصرف رئيس الجمهورية ، فإنه رغم تعدد المجالات التي تدخل تحت اختصاصها و تنوع المواضيع التي تعالجها ، إلا أن إستشارتها تبقى إختيارية ورأيها يبقى مجرد وجهة نظر، نفس الملاحظة يمكن إبدائها بشأن المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بصفته مستشارا للحكومة ، فرغم حساسية المواضيع التي يعالجها سواء بإبداء الرأي أو بالدراسة التلقائية، إلا أن إستشارته لا زالت إختيارية و آرائه غير ملزمة.

وبصفة عامة فإن ما يمكن قوله بالنسبة للإستشارة الترشيدية في الجزائر لا زالت بعيدة عن الهدف المنشود مقارنة مع بعض الأنظمة التي تتبنى إزدواجية النظام القضائي وتعتمد في رسم سياستها العامة على فعالية هذه الأجهزة والهيئات الإستشارية ، لاسيما فيما يتعلق بعدم حيادية الأعضاء المشكلين لها وتبعيتهم للسلطة التنفيذية.

# الفصل الثاني

## إستشارة توافقية لتحقيق الإجماع

تخضع جل الأنظمة السياسية المعاصرة للهرم الكلاسيكي في تكوين الدولة وهو وجود السلطات الثلاثة : التشريعية و التنفيذية و القضائية ، إلا أن الإختلاف يكمن في طريقة عمل هذه الهيئات و تكوينها و دور الاشخاص في تطويرها <sup>1</sup>.

و في النظام الجزائري يعتبر التطور الدستوري بمثابة مرآة عاكسه للصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها السلطة التنفيذية على حساب بقيه السلطات ، ذلك ان كل تجربة إلا و سعت إلى تعزيز معايير هذا التفوق و تكريس هيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، و أولويتها على باقي السلطات <sup>2</sup> ، و ذلك من خلال الدور الذي يلعبه في العملية التشريعية التي تعد من صميم عمل البرلمان، و تدخله

<sup>1</sup> لبنى قايد و عربون رقية ، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص علم تنظيمات سياسية و ادارية ، قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012 ، ص 04 .

<sup>2</sup> فتاح شباح ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ، العدد 5 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 ، مارس 2015 ، ص 357.

في عمل باقي السلطات من خلال ما يقوم به من آليات تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد من الضمانات الأساسية لممارسة الديمقراطية وإنفراجه بممارسة بعض الوظائف التي يفترض أن تشاركه فيها هذه السلطات ، و تحكمه في الظروف غير العادية التي تخول له سلطات تقديرية واسعة لمواجهة هذه الظروف التي يتوقف في بعضها العمل بالدستور، مما يؤكد مكانته البارزة في النظام السياسي الجزائري ، ورغم ذلك فإن الدستور قد ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة بعض الأطراف و الأجهزة الدستورية قبل إقدامه على إتخاذ بعض القرارات سواء في الظروف العادية (المبحث الأول) ، و في الظروف غير العادية ( المبحث الثاني ) .

### المبحث الأول :الإستشارة التوافقية في الظروف العادية

إن رئيس الجمهورية هو مفتاح قبة النظام السياسي الجزائري كما يصفه أحد الباحثين<sup>1</sup>، بيده جميع السلطات التي تجعل منه المحرك الأساسي للحياة السياسية<sup>2</sup>، فهو القابض الفعلي للسلطة التنفيذية ويمثل القطب الوحيد فيها.

وقد ألزمه رغم ذلك المؤسس الدستوري إستشارة بعض الأطراف والأجهزة الدستورية بغية الوصول الى إتخاذ القرار التوافقي الأمثل الذي يرضي جميع الأطراف المشاركة في العملية السياسية، لاسيما عندما يتعلق الامر بتشكيل الحكومة (المطلب الأول ) او الحل الرئاسي للبرلمان وإجراء إنتخابات مسبقة (المطلب الثاني) أو إجراء استفتاء حول قضية ذات أهمية وطنية (المطلب الثالث)

### المطلب الأول: تشكيل الحكومة

يتم تشكيل الحكومة بخطوتين أساسيتين ، أولاهما تعيين الوزير الأول (الفرع الأول)، ثم تعيين أعضاء الحكومة (الفرع الثاني)، ولكن قبل هذه التعيينات هناك مشاورات تجري بين الرئيس والأغلبية البرلمانية لتحديد الوزير الأول ثم تعيين أعضاء الحكومة، الذي يكون بموجب مشاورات بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول.

### الفرع الأول: إستشارة الأغلبية البرلمانية، سلطة غير مقيدة لرئيس الجمهورية

نصت المادة 91<sup>1</sup> في فقرتها الخامسة على أنه : " يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه " مما يعني تقييد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول من خلال إلزامه

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة -الجزائر، 1993  
<sup>2</sup> نوار امجوج، مكانة الوزير الاول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مجلة العلوم الانسانية ، المجلد أ ، العدد 04 ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1 ، جوان 2015 ، ص 256 .

باستشارة الأغلبية البرلمانية لكن وقبل إستشارة الأغلبية البرلمانية هناك عدة معايير يجب مراعاتها في عملية الإختيار، أولها يتعلق بالسيرة الذاتية الحسنة للوزير الأول، وثانيها ذات طابع سياسي، إذ يتعين على رئيس الجمهورية مراعاة التشكيلة السياسية للبرلمان ، وذلك بتعيين شخص لا يلقى معارضة من أغلبية النواب، لكي يضمن نوعا من الإستقرار الوزاري، وليس شرطا أن يكون الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية، فلا يوجد أي نص يجبر الرئيس على ذلك، أما إذا عدنا إلى الواقع العملي، فإنه لا توجد قاعدة ثابتة في إختيار الوزير الأول ، ففي بعض الحالات يتم مراعاة الأغلبية البرلمانية والإنتماء الحزبي ، وفي حالات أخرى يتم إهمال هذه القاعدة وإستبعادها تماما من قبل رئيس الجمهورية، ولم يحدث في تاريخ النظام السياسي الجزائري أن تم إسقاط أية حكومة من الحكومات من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء التصويت على مخطط عملها<sup>2</sup> ، حيث عادة ما يتم تقاسم الحقائق الوزارية بين مختلف التيارات السياسية التي أعلنت تأييدها لبرنامج رئيس الجمهورية ، و بالتالي لا يمكن لنواب هاته الأحزاب رفض مخطط عمل الحكومة والذي هو مجرد آليه لتنفيذ برنامج الرئيس.

وهو ما يدفع إلى التساؤل حول جدوى الإستشارة التي فرضها الدستور كإجراء شكلي علي رئيس الجمهورية وما قيمتها القانونية ؟ إذ بإمكان الرئيس عدم الإمتثال لرأي الأغلبية البرلمانية دستوريا لسببين، أولهما أنه إذا كانت الإستشارة وجوبية ، فإن الأخذ بها إختياري، وثانيهما أن تشكيلة البرلمان في الواقع العملي مشكلة من أحزاب التحالف الرئاسي التي لا يمكن أن تعارض الرئيس في أي قرار من قراراته، إضافة إلى ضعف المعارضة الممثلة في البرلمان.

### الفرع الثاني: تعيين أعضاء الحكومة وهشاشة منصب الوزير الأول

بعد الإنتهاء من تعيين الوزير الأول تأتي المرحلة الثانية من مراحل تشكيل الحكومة، المتمثلة في تعيين أعضاء الحكومة التي نصت عليها المادة 93<sup>3</sup> بقولها: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول" ، نلاحظ من خلال نص هذه المادة ان المؤسس الدستوري قد سحب من الوزير صلاحية إختيار الوزراء وجعلها بيد رئيس الجمهورية، ما يعني تبعيتهم له بحكم التعيين وهو ما يضعف مركز الوزير الأول.

ورغم أن المادة أعلاه تنص على أن تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة يكون بعد إستشارة الوزير الأول، لكن السؤال الذي يطرح حول جدوى وفاعلية هذه الإستشارة، مادام رئيس الجمهورية

<sup>1</sup> انظر الفقرة الخامسة من المادة 91، القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>2</sup> نوار امجوج، مكانة الوزير الاول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مرجع سابق ، ص 257 .

<sup>3</sup> انظر المادة 93، القانون 01-16، مرجع سابق

هو من يملك حق تعيين الوزير الأول و عزله<sup>1</sup> أي أن الإستشارة مجرد إجراء شكلي لا قيمه له من الناحية القانونية ولا يؤثر على قرارات الرئيس .

ويبدو أن هذا الإجراء لا وجود له أصلا من الناحية العملية إذا ما لاحظنا ما يحدث على مستوى الحكومات الجزائرية، لاسيما في الفترة الأخيرة، أين يتم تغيير الوزير الأول في أوقات زمنية قصيرة جدا بل أكثر من ذلك تعيين وزراء ثم إقالتهم في أقل من 24 ساعة وهو ما يعني إنعدام الإستشارة في الواقع العملي.

### المطلب الثاني: الحل الرئاسي للبرلمان وإجراء إنتخابات مسبقة

تقتصر سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد الى مجلس الأمة وهذا ما تنص عليه المادة 147 من الدستور صراحة بقولها: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول".

ويعود السبب من وراء قصر الحل على المجلس الأول دون المجلس الثاني إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان إستقرار مؤسسات الدولة وإستمراريتها عن طريق إنشاء مجلس غير قابل للحل، بعد أن عاشت البلاد سنة 1992 أزمة مؤسساتية ، بعد إستقالة رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني. وقد سمي هذا الحل ، بالحل الرئاسي لتمييزه عن الحل الوجوبي او التلقائي الذي يأتي بعد عدم حصول مخطط عمل الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية.

ونظرا لخطورة حل المجلس الشعبي الوطني فان الدستور قد أحاطه ببعض الضمانات للحيلولة دون تعسف رئيس الجمهورية في إستعمال هذا الحق و ذلك من خلال منعه من حق تفويض سلطة حل المجلس الشعبي الوطني لضمان عدم إساءة إستخدام هذه السلطة، و منع حل البرلمان في الأحوال المقررة في المواد 107.105.109 التي تمثل الظروف الإستثنائية، حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الإستثنائية و حالة الحرب، مع ضرورة إستشارة كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول قبل إتخاذ قرار الحل.

وفيما يخص القيد الأخير المتمثل في إستشارة رئيس الجمهورية للأطراف المذكورة في المادة 101 قبل قرار الحل، نسجل أن الرئيس وحسب النصوص القانونية التي تنظم هذه العملية ملزم فقط بالإستشارة

<sup>1</sup> انظر الفقرة الخامسة من المادة 91، القانون 01-16، المرجع نفسه.

كإجراء شكلي دون أن يكون مضطرا لقبول مضمون الإستشارة وهذا ما يجعل منها ضمانا غير حقيقية ويبقى إجراء إنتخابات مسبقة في مدة لا تتجاوز ثلاثة(3) أشهر هي الضمانة الوحيدة.

### المطلب الثالث: الإستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية

الإستفتاء هو إجراء دستوري مقرر لرئيس الجمهورية يمكنه بموجبه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية أيا كان موضوعه<sup>1</sup> فهو يهدف الى إشراك الشعب في إتخاذ القرار ، وقد كرسه الدستور بموجب المادتين 2/8 و 8/91<sup>2</sup> ، هذه الأخيرة نصت على أنه : " يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء" ، لكن كلا المادتين لم تحدد المجالات التي يمكن لرئيس الجمهورية فيها اللجوء إلى الشعب ، فعبارة " كل قضية ذات أهمية وطنية" يكتنفها الغموض ، والسؤال يثور حول معيار تصنيف القضية على أنها ذات أهمية وطنية ، إذا ما تم إستثناء تعديل الدستور الذي نظمه المشرع بموجب المادة 210 من الدستور<sup>3</sup>.

كذلك خولت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة لرئيس الجمهورية حق اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب في إطار صياغة عامة لا تحمل أي حدود، ما يجعل اللجوء إلى الشعب سلطة تقديرية مطلقة بيد رئيس الجمهورية ، خاصة و أنها غير قابلة للتفويض<sup>4</sup> ، ولا لأية سلطة أن تلجأ إليه في فترة غيابه<sup>5</sup>.

ويتم اللجوء إلى الإستفتاء إما لتجاوز البرلمان إذا كان رئيس الجمهورية يتوقع معارضة برلمانية لمشروعه، ويمكن أن يتم بشأن موضوع وافق عليه البرلمان لكن رئيس الجمهورية أراد أن يضيف عليه مزيدا من الشرعية فيعرضه على الشعب ، ويمكن أن يكون وسيلة لفض نزاع بين الحكومة و البرلمان ، وقد يقوم به رئيس الجمهورية لمعرفة مدى شعبيته<sup>6</sup> ، و على العموم فإن نتيجة الإستفتاء لا تشكل إلا إلتراما أدبيا على عاتق رئيس الجمهورية ، فحتى في حالة رفض موضوع الإستفتاء فإن تقديمه لإستقالته يبقى مرهونا بإرادته وحده ، رغم ما قد تسببه النتيجة السلبية للإستفتاء من إحراج ، وتراجع في الرضى الشعبي ، مع أن واقع الحال بالجزائر يبين أن كل الإستفتاءات التي تمت بالجزائر كانت نتيجتها الموافقة

<sup>1</sup> قد يكون موضوع الإستفتاء سياسي أو دستوري أو تشريعي ، آخر إستفتاء كان سنة 2005 وتعلق بالميثاق من أجل السلم و المصالحة، حيث كان موضوعه تشريعيًا، فقد تضمن موضوعه تدابير تدور حول تخفيض العقوبات المقررة على بعض الأعمال المجرمة قانونا و الإغفاء من المتابعة عن بعض الأفعال الأخرى.

<sup>2</sup> انظر الفقرة 2 من المادة 8 و الفقرة 8 من المادة 91 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>3</sup> انظر المادة 210 من القانون 01-16، المرجع نفسه

<sup>4</sup> أنظر المادة 101 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>5</sup> أنظر المادة 104 من القانون 01-16، المرجع نفسه

<sup>6</sup> فتاح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مرجع سابق، ص 362

ابتداء من إستفتاء تقرير المصير في 1962/07/01 إلى غاية آخر إستفتاء المتعلق بالمصالحة الوطنية في 2005/09/29<sup>1</sup>.

و منه فإن رئيس الجمهورية يملك سلطة مطلقة في إستشارة الشعب مباشرة أو إستشارته عن طريق ممثليه كما يملك سلطة تحديد القضايا التي يستشير فيها الشعب و يحدد موضوع الإستشارة ، ولا يكون إلتزامه إتجاه نتائج الإستفتاء إلا إلتزاما أدبيا حيث أن المشرع لم يحدد مصير الإستفتاء في حال رفضه الشعب.

### المبحث الثاني : الإستشارة في الظروف غير العادية

الظروف غير العادية<sup>2</sup> هي إما حالات تؤدي الى شلل كلي للمؤسسات و إما مواقف يفرضها تهديد و شيك و حقيقي للإستقلال الوطني و سلامة التراب الوطني<sup>3</sup>.

و الظروف غير العادية التي حددها الدستور هي حالة الطوارئ أو الحصار(المطلب الأول)، الحالة الإستثنائية (المطلب الثاني) ، و التعبئة العامة و حالة الحرب(المطلب الثالث)، و قد وردت في الدساتير الجزائرية بهذا الترتيب على سبيل التدرج و ليس على سبيل الإلزام و بحسب إختلاف الأثر المترتب عن كل حالة و درجة خطورته ، فواقع الحال يبين أن كل حالة هي مرحلة إعداد للحالة التي تليها ، فأعلان حالة الطوارئ تعتبر بمثابة إعداد لحالة الحصار ، و حالة الحصار هي إعداد للحالة الإستثنائية و هكذا، و لكن لا شيء يمنع رئيس الجمهورية من مخالفة هذا الترتيب لأنه الوحيد الذي يملك سلطة تقديرية كاملة في تحديد الحالة و تبني الإجراءات التي يراها مناسبة ، و نسجل هنا إقرار حالة الحصار في 1991/07/04 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 196/91<sup>4</sup> التي تم رفعها قبل إنتهاء مدتها الفعلية، وبعدها بمدة تم إقرار حالة الطوارئ في 1992/02/09 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 544/92<sup>5</sup>، شرط أن يسبقها مشاورات معمقة مع الأطراف و الأجهزة المحددة دستوريا.

<sup>1</sup> الإعلان رقم 01/م.د/05 المؤرخ في 2005/10/01 ، المتعلق بنتائج إستفتاء 2005/09/29 حول الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية (ج.ر.ع 67 بتاريخ 2005/10/05).

<sup>2</sup> الظروف غير العادية هي من ابداع مجلس الدولة الفرنسي ، وهي تسمح باتخاذ بعض القرارات رغم عدم شرعيتها لو كانت الظروف عادية.

<sup>3</sup> دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005/2004 ، ص

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 1991/06/04 ، يتضمن تقرير حالة الحصار ( ج.ر.ع 29 بتاريخ 12/06/1991 )

<sup>5</sup> المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 1992/02/09، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ ( ج.ر.ع 10 بتاريخ 09/02/1992 )



هذه الأطراف المعنية بإستشارة الرئيس قبل إعلان الحالة هي : رئيس مجلس الأمة ، رئيس مجلس الشعبي الوطني، رئيس المجلس الدستوري، رئيس الوزراء ، رئيس مجلس الوزراء حسب كل حالة .

و سنعالج في هذا البحث كل حالة على حده ، و نعالج لكل حالة شروطها الموضوعية ، أي الأسباب التي أدت إلى قيام الحالة، و شروطها الشكلية أي الإجراءات التي تسبق الإعلان عن الحالة و المتمثلة في إستشارة مختلف الأطراف و الأجهزة الدستورية و من خلالها نتطرق لنوع كل إستشارة و طبيعة الرأي الناتج عنها .

### المطلب الأول: حالة الطوارئ أو الحصار

نصت عليها المادة 105 من الدستور<sup>1</sup> بقولها : "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، و إستشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري، و يتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع " .

يتبين لنا من خلال نص المادة أعلاه أن إقرار رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ أو الحصار يتوقف على شروط محددة هي : توفر حالة الضرورة الملحة ، أن تكون لمدة معينة ( الشروط الموضوعية )، و جوب إجتماع الهيئات الدستورية و الإستشارية و إتخاذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الأمن ( الشروط الشكلية).

### الفرع الأول: الشروط الموضوعية

بالرجوع لنص المادة 105 المذكورة أعلاه نجد أنها تضمنت شرطين موضوعيين هما:

#### أولاً: الضرورة الملحة

لا يوجد تعريف موحد للضرورة الملحة ، لكن من سياق المادة 105<sup>2</sup> فهي متروكة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية و بالعودة لنص المرسوم الرئاسي رقم 44/92<sup>3</sup> المتضمن إعلان حالة الطوارئ يمكن حصر الضرورة الملحة التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ في المساس الخطير و المستمر للنظام العام و التهديدات التي تستهدف إستقرار المؤسسات ، إضافة إلى المساس الخطير و المتكرر بأمن

<sup>1</sup> انظر المادة 105 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 105 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 44-92، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ، مرجع سابق.

المواطنين و السلم المدني ما نتج عنه ضرورة ضمان إستتباب النظام العام و ضمان أفضل لأمن الأشخاص و الممتلكات ، وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

وهكذا يتضح لنا أن الضرورة الملحة متعلقة عموما بالنظام العام وأمن المواطنين و سير المرافق العامة و هي في الأخير تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

كما نلاحظ إقتران حالة الطوارئ و الحصار مع بعضيهما مما يوحي أن لا فرق بينهما و لكن بالعودة إلى المرسومين، 91-196<sup>1</sup> المتعلق بإعلان حالة الحصار، و المرسوم الرئاسي رقم 44/92<sup>2</sup> المتعلق بإعلان حالة الطوارئ ، نجدهما يشتركان في الأسباب المؤدية لقيامهما (الضرورة الملحة) مع ترك تقدير ذلك لرئيس الجمهورية ، غير أنهما يختلفان في الآثار المترتبة عنهما حيث تؤدي حالة الطوارئ الى توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية بحسب ما يقتضيه الوضع، و هو ما يتضح من خلال قراءتنا للمواد 3، و4، و5 و6 و7 و8 من المرسوم الرئاسي 92-44، أما حالة الحصار فتؤدي الى تفويض كل صلاحيات السلطة المدنية في مجال النظام العام و الشرطة الى السلطة العسكرية و هو ما تنص عليه المادة 3 من المرسوم 91-196.

و الجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تجاوز هذا الخلاف الحاصل في التفريق بين حالتين الطوارئ و الحصار عندما أشار في المادة 106 من الدستور<sup>3</sup> الى تنظيمهما بموجب قانون عضوي و بذلك يكون قد أسند هذه المهمة لصاحب الإختصاص الأصيل في التشريع و هو البرلمان إضافة إلى الرقابة الإجبارية للمجلس الدستوري ، غير أن المؤسف أن هذا القانون ما زال لم يسن الى حد كتابة هذه السطور .

### ثانيا: تقييد المدة

حتى يكون تصرف رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار صحيحا يجب أن يتضمن المرسوم الرئاسي الخاص بالإعلان، تحديد مدتها، و في حالة عدم تحديد المدة فان ذلك يعد عيبا في الشكل ينتج عنه بطلان الإعلان ، أما تقدير المدة فهو متروك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فله أن

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 91-196، يتضمن تقرير حالة الحصار، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 92-44، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> القانون 01-16، المرجع نفسه

يتخذ كافة الإجراءات و الإحتياطات التي يراها مناسبة ، حتى لا يكون محل حرج عند اللجوء الى تمديد مدتها<sup>1</sup>، والتي لا تكون إلا بموافقة البرلمان المنعقد وجوبا بغرفتيه المجتمعين معا<sup>2</sup>.

أما حالة إنهاؤها ، فتنتهي إما بإنهاء المدة المحددة في الإعلان ، وهنا يكون الإنهاء آليا ، اما إذا إنتهت الظروف التي أوجدتها قبل إنتهاء المدة ، فإن الجهة التي أصدرت قرار الإعلان أي رئيس الجمهورية هي التي يمكن لها ان تنهيتها بنفس الأداة – مرسوم رئاسي – طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

اما بالنسبة لقرار تمديد حالة الطوارئ أو الحصار فتطلب الدستور موافقة البرلمان قبل نهاية المدة المحددة في الإعلان ولم يتضمن حكما يوجب المدة عند التمديد، إلا أن روح الدستور و الطبيعة القانونية لحالة الطوارئ أو الحصار يفرضان تحديدا للمدة ، فإن إنتهت المدة المحددة في قرار التمديد ، فإن الحالة تنتهي من تلقاء نفسها و بقوة القانون ، أما إن تم إنهاء العمل بقرار التمديد قبل نهاية المدة المحددة أو عند عدم تحديد المدة في قرار التمديد، و لما كان تمديد حالة الطوارئ أو الحصار يتم من قبل البرلمان بموجب قانون صادر عنه وطبقا لقاعدة توازي الأشكال ، فإن القانون لا يلغى إلا بقانون مثله أو نص دستوري يعلوه ، وعلى هذا فإن إنهاء حالة الطوارئ أو الحصار الممددة يكون من قبل البرلمان بموجب قانون و ليس من حق السلطة التنفيذية إنهاء الحالة.

أما بالنسبة للأطراف التي يستشيرها رئيس الجمهورية عند إنهاء الحالة قبل إنتهاء المدة المحددة فلم يشر اليها الدستور في أحكامه، ربما يكون قد ترك ذلك للقانون العضوي<sup>3</sup> الذي سينظم حالة الطوارئ و حالة الحصار ، لكن بالعودة إلى المرسوم الرئاسي 91-336<sup>4</sup> الذي يتضمن رفع حالة الحصار ، نجد أن رئيس الجمهورية لم يستشر أي طرف و إكتفى بإجتماع المجلس الأعلى للأمن ليقرر رفع حالة الحصار بعد إنتفاء مسببات وجودها ، وهذا يعود ربما لأن الأمر يتعلق بالجانب الأمني فقط ، لذلك فهو ليس بحاجة الى إستشارة كل الأطراف التي إستشارها عند تقرير الحالة، إضافة إلى أن رفع حالة الحصار ليس فيه مساس بالحريات العامة ، بل فيه رفع الغبن عن الكثير من فئات المواطنين و من ثم تكون إستشارة المجلس الأعلى للأمن كافية.

### الفرع الثاني: الشروط الشكلية

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري، دار النهضة للطباعة و النشر و التوزيع، 1990، ص271

<sup>2</sup> انظر الفقرة الأخيرة من المادة 105 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>3</sup> انظر المادة 106 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي 91-336 المؤرخ في 22/09/1991، يتضمن رفع حالة الحصار(ج.ر.ع 44 بتاريخ 1991/09/25)

تتمثل الشروط الشكلية في: إجتماع المجلس الأعلى للأمن ، وإستشارة كل من رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ، و رئيس المجلس الدستوري.

### أولا : إجتماع المجلس الأعلى للأمن

تبعاً لنص المادة 197 من الدستور<sup>1</sup> التي تنص على أنه: " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية ، مهمته تقديم الآراء الى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني . يحدد رئيس الجمهورية كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن و عمله "، يتضح من نص هذه المادة أن إجتماع المجلس الأعلى للأمن يبقى مجرد إجراء شكلي على إعتبار أن رئيس الجمهورية هو الذي يرأس هذا المجلس وهو الذي يحدد كيفية تنظيمه و عمله ، وقد حددت مهام هذا المجلس في إقتصارها على تقديم الآراء فقط في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني ، و رغم شكلية الإجراء إلا أن رئيس الجمهورية لا يستطيع إقرار حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد الإجتماع بهذا المجلس الذي يضم قياديين في السلك المدني و العسكري على دراية شاملة بكل الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و الأمنية ، والإستماع الى رأيهم ،حيث يتم تشخيص درجة الخطر و تحديد الإجراءات الواجبة الإلتباع<sup>2</sup>.

وعليه فإن المجلس الأعلى للأمن بما يضمه من أعضاء مختصين سياسيين وعسكريين سيساعد رئيس الجمهورية على إعلان إحدى الحالتين و تحديد مدتها ، و مع ذلك يبقى رأي المجلس الأعلى للأمن مجرد رأي استشاري لا يحمل صفة الإلزام، ومخالفته لا ترتب أي نتائج ضد القرار المتخذ من قبل رئيس الجمهورية.

### ثانيا : إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني

إن إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان لها أهمية بالغة في ظل التعددية الحزبية و أبعاد سياسية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات خاصة إذا كان رئيس الجمهورية لا يتمتع بالأغلبية المطلقة داخل البرلمان ، رغم أن واقع الحال في الجزائر يظهر أن هذه الحالة لا زالت حلما بعيد المنال ، فإن الآراء الصادرة عن رئيسي غرفتي البرلمان هي آراء إستشارية فقط، وهو ما يفهم من سياق المادة 105 من الدستور، وتتم غالبا في السرية -أي أنها لا تنشر - ويجوز لرئيس الجمهورية تركها أو مخالفتها دون أن يترتب على ذلك جزاء<sup>3</sup>، ومع أن الإستشارة تعد مسألة إجبارية - قيد شكلي- حتى ولو كان الرأي الناتج عنها غير

<sup>1</sup> انظر المادة 197 من القانون 01-16، المرجع نفسه

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999 ، ص89.

<sup>3</sup> عفاف بن عمارة ،حالة الطوارئ بين احكام الدستور و رقابة القضاء في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون اداري ،قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014/2015 ، ص22.

ملزم فإنها تساعد على إضفاء الشرعية على قرارات رئيس الجمهورية و ترفع عن كاهله جزء من المسؤولية.

### ثالثا: إستشارة الوزير الأول

إضافة الى أن الوزير الأول عضو بالمجلس الأعلى للأمن فإنه ممثل السلطة التنفيذية ، ومن صلاحياته السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ، لذلك فهو أكثر إطلاعا على الواقع و دراية بالأوضاع وتطورات الأحداث في المجتمع في جميع المجالات ، السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية، مما يستلزم إستشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير الموقف والقرار ، وتمكينه من إتخاذ الاحتياطات و الاجراءات التنفيذية اللازمة إذا إستدعت الضرورة تقرير إحدى الحالتين<sup>1</sup>، وإذا كانت إستشارته إجراء إلزامي ، فإن رأيه يبقى مجرد وجهة نظر ، رئيس الجمهورية وحده من يقرر الأخذ به جزئيا أو كليا أو تركه برمته.

### رابعا: إستشارة رئيس المجلس الدستوري

إن النظام الداخلي للمجلس الدستوري<sup>2</sup> لم ينص على إستشارة رئيس المجلس الدستوري بمفرده ، لذلك فإنه لم يتطرق الى مكانة رأيه الذي يبديه بصفة منفردة و هو ما يعني ان مهمته في هذه الحالة إستشارية محضة و لا تعد قييدا على سلطة رئيس الجمهورية عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، ولكن تتم إستشارته قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار بصفته رئيس الهيئة المكلفة بالسهر على حماية الدستور من جهة، كما يمكنه أن يتولى رئاسة الدولة في حال تزامن شغور رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الأمة من جهة اخرى<sup>3</sup>.

وبناء عليه فإن هذه الإستشارة الهدف منها إضفاء الشرعية على تصرفات رئيس الجمهورية وفي هذا الشأن يقول الدكتور عبد الله بوقفة : "إن ما يبدي به رئيس المجلس الدستوري من رأي لا يعتبر من الناحية القانونية بمثابة رقابة دستورية مسبقة، و لهذا السبب لا ينشر (كرأي سابق) حول ما تقرر في الإجتماع و بالتالي فذلك الإجراء شكلي ، وللعلم فإن وجهة نظر رئيس المجلس الدستوري لا يطلع عليها الجمهور ومن ثم مثله مثل باقي الرؤساء"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري، ط2 ، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، 1993، ص273

<sup>2</sup> النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، مرجع سابق.

<sup>3</sup> انظر الفقرة العاشرة من المادة 101 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>4</sup> موساوي فاطمة ، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الانظمة القانونية - الجزائرية و الفرنسية و المصرية - ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2016/2017 ، ص 55 و 56 .

و عليه فإن إستشارة رئيس المجلس الدستوري مثلها مثل إستشارة باقي الأطراف المنصوص عليها في الدستور فيما يتعلق بتقرير حالة الطوارئ أو الحصار<sup>1</sup> ، تبقى إلزامية في طلبها و إختيارية في الأخذ بها.

### المطلب الثاني: الحالة الإستثنائية

إذا كانت حالة الطوارئ و الحصار تقوم على فكرة الضرورة الملحة ، فإن الحالة الإستثنائية أكثر خطورة فهي تقوم على فكرة الخطر الداهم أي الوشيك الوقوع الذي يهدد أمن البلاد و إستقلالها و سلامة ترابها و مؤسساتها الدستورية سواء كان هذا الخطر داخليا أو خارجيا و يتضح ذلك من خلال نص المادة 107<sup>2</sup> من الدستور التي نصت على أنه: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها " .

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري ، والإستماع الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء " .

ويتضح من خلال هذه المادة أنها تضمنت شروطا موضوعية وأخرى شكلية يجب توفرها لقيام الحالة الإستثنائية.

### الفرع الاول: الشروط الموضوعية

للدخول في الحالة الإستثنائية يتعين أن تواجه الدولة خطرا داهما أي مؤكدا ووشيك الوقوع و يهدد موضوعات محددة في الدستور<sup>3</sup> ، تتمثل في إستقلال البلاد و سلامة ترابها و مؤسساتها الدستورية .

والخطر في المعنى القانوني: " ينصرف الى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية ، فيتهدها بالإنقراض أو الزوال " <sup>4</sup> .

ويجب أن يكون الخطر مؤكدا ، و لم يكن في المقدور التنبؤ به حتى يمكن الإستعداد لمواجهته ، أو كان هذا الخطر قد وقع بالفعل ولكن لم ينته بعد<sup>5</sup> ، أما إذا كان الخطر متوهما ، أو كان من الممكن التنبؤ

<sup>1</sup> انظر المادة 105 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> انظر المادة 107 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> انظر الفقرة الاولى من المادة 107 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>4</sup> موساوي فاطمة ، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الانظمة القانونية – الجزائرية و الفرنسية و المصرية - مرجع سابق، ص61.

<sup>5</sup> كباي امير، صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2016/2015 ، ص43

بوقوعه لفترة تمكن من الإستعداد لمواجهته ، أو كان هذا الخطر قد وقع فعلا و إنتهى أثره ، ففي هذه الحالات لا نكون أمام خطر داهم ، ولا يجوز لرئيس الجمهورية إقرار الحالة الإستثنائية<sup>1</sup>.

ولا يكفي وجود الخطر للجوء الى نص المادة 107<sup>2</sup> ، بل يجب أن يكون هذا الخطر حالا و جسيما و يوشك ان يصيب المؤسسات الدستورية للدولة و التي منها البرلمان بغرفتيه ، ومن ثمة لا يشترط ان يكون قد أصابها الشلل او العجز الكلي لأن المادة نفسها قد إشتطت إنعقاد البرلمان وجوبا ، و هذا يعني أن البرلمان ليس في حالة عجز كلي.

و الخطر الحال و الجسيم قد يكون داخليا كالحرب الأهلية، او الإضراب العام الذي يتخذ طابع العصيان، أو التمرد العسكري، أو خارجيا كالحرب مع دولة أجنبية<sup>3</sup> .

و يبقى رئيس الجمهورية هو الوحيد المؤهل دستوريا لتقدير هذا الخطر الداهم و من ثم إقرار الحالة الإستثنائية التي تخول له إتخاذ كافة الإجراءات و التدابير اللازمة التي يفرضها الوضع، غير أن النص لم يتضمن إشارة توجب على رئيس الجمهورية تحديد مدة الحالة الإستثنائية و أكتفى بالنص على إنهاؤها بنفس إجراءات إعلانها<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: الشروط الشكلية

و تتمثل في وجوب إستشارة بعض الشخصيات السياسية والإستماع لبعض المؤسسات الدستورية، التي جاءت على سبيل الحصر في الفقرة الثانية من المادة 107 من الدستور التي نصت على: " ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الإستماع الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء"

### أولا: إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان

نلاحظ من خلال نص المادة 107 أعلاه أن هذه الإستشارة جاءت الأولى في الترتيب و قبل إستشارة رئيس المجلس الدستوري نظرا لما للبرلمان من أهمية على الصعيدين السياسي و القانوني ، فمن جهة

<sup>1</sup> كبابي امير، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> انظر الفقرة الاولى من المادة 107 من القانون 01-16 ، المرجع نفسه

<sup>3</sup> موساوي فاطمة ، المرجع نفسه ، ص61

<sup>4</sup> انظر الفقرة الاخيرة من المادة 107 من القانون 01-16 ، المرجع نفسه

هو الأكثر تمثيلا لكافة شرائح الشعب ، و من جهة أخرى لأهمية الدور الذي يلعبه في مجال التشريع و الرقابة ، دون أن ننسى خطورة القرار و نتائجه على المستويين القانوني و الإجتماعي ، حيث أن المتضرر الأول هو المواطن ، لاسيما فيما يتعلق بما سينتج عن القرار من تضيق لهامش الحريات العامة.

### ثانيا: إستشارة رئيس المجلس الدستوري

إن إستشارة رئيس المجلس الدستوري في مثل هذه القرارات التي تنطوي على آثار وخيمة على الحريات العامة ، إنما جاءت رغم شكليتها لتكرس المكانة التي يحظى بها رئيس المجلس في النظام الدستوري الجزائري من جهة، و كضمانة و تدعيم لموقف رئيس الجمهورية في قراره المتعلق بالحالة الإستثنائية و ما يتبعها من تدابير و إجراءات لإحتواء الوضع.

### ثالثا: الإستماع للمجلس الأعلى للأمن

بمقارنة المادتين 105 و 107 من القانون 01-16<sup>1</sup> ، نلاحظ أنه عند تقرير حالة الطوارئ أو حالة الحصار فإن المجلس الأعلى للأمن يجتمع، أما في الحالة الإستثنائية فالرئيس ملزم بالإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن رغم أنه هو رئيسه، و هذا ليتمكن من تشخيص الخطر بصفة دقيقة من خلال التقارير و الآراء المؤسسة على وقائع و معطيات أمنية و عسكرية.

### رابعا : الإستماع الى مجلس الوزراء

قبل إعلان الحالة الإستثنائية يشترط على رئيس الجمهورية الإستماع الى مجلس الوزراء الذي يرأسه طبقا للفقرة الرابعة من المادة 91<sup>2</sup>، و ذلك نتيجة لما لأعضاء مجلس الوزراء من إحاطة ميدانية بكل الظروف الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية للدولة ، و عليه ومن خلال تبادل الآراء و تقدير المواقف و نتائجها الآنية و المستقبلية ، الداخلية منها و الخارجية بين أعضاء المجلس ، ما ينير لرئيس الجمهورية الطريق لإتخاذ القرار الملائم و أخذ التدابير اللازمة.

### خامسا: إجتماع البرلمان وجوبا

لم يوضح النص الدستوري المنظم للحالة الإستثنائية الهدف من وجوب إجتماع البرلمان بغرفتيه معا ، إلا أن ذلك يمكن نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة من متابعة و مراقبة الأوضاع عن

<sup>1</sup> انظر المادة 105 و 107 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>2</sup> انظر الفقرة الرابعة من المادة 91 من القانون 01-16، المرجع نفسه



كثب بصفتهم ممثلي الشعب ، كما يضيف على قرار إعلان الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية شرعية إضافية صادرة عن نواب الشعب.

و للإشارة فإن ترتيب الأطراف و المؤسسات الدستورية التي يستشيرها الرئيس له دلالة سياسية و قانونية ، فالمشرع قد إستلزم اولا إستشارة رؤساء المؤسسات المكلفة بالرقابة و الممثلة للشعب بمختلف شرائحه (البرلمان بغرفتيه)، ثم رئيس المؤسسة المكلفة بالسهرة على إحترام الدستور و حمايته (المجلس الدستوري) ، ثم اللجوء الى الجهة المختصة بالجانب الأمني(المجلس الأعلى للأمن)، ثم الجهة المنفذة (مجلس الوزراء)<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: التعبئة العامة و حالة الحرب

نصت المادة 91 من الدستور في فقرتيها الأولى والثانية أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية كما يتولى مسؤولية الدفاع الوطني و بالتالي من الطبيعي أن يكون الرئيس هو الجهة المختصة دستوريا بإعلان الحرب ، و بإعلان التعبئة العامة وهي المرحلة التي تسبق قرار الحرب .

#### الفرع الأول: التعبئة العامة

نصت المادة 108 من الدستور على أنه : " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع للمجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني " .

والتعبئة العامة سابقة و متقدمة على حالة الحرب فهي بمثابة مرحلة إعداد للحرب، ورغم أن المؤسس الدستوري لم يبين الغرض من إقرار التعبئة العامة ، غير أنه يمكن القول أن حالة التعبئة العامة هي الحالة التي يدعو رئيس الجمهورية في ظلها إلى تجنيد كل قدرات الدولة وذلك على المستوى الداخلي أو الخارجي ، فعلى المستوى الداخلي يكون بإستنفار القوات المسلحة وجعلها على أهبة الإستعداد ، وجعل جميع المرافق العامة و الخاصة وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد و أموال تحت طلب الحكومة<sup>2</sup>، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الإختصاصات الحربية، وعلى المستوى الخارجي يقوم بجميع المساعي الدبلوماسية لتجنب حالة الحرب.

#### الفرع الثاني: حالة الحرب

<sup>1</sup> رحوي نوال، اثر الظروف الاستثنائية على الحقوق و الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص القانون العام المعمق ، قسم الحقوق ، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015 ، ص31 .

<sup>2</sup> فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعي، 2008، ص138 .

نصت المادة 109 في الدستور على أنه : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب ..."، يتبين من خلال نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري إستبعد القيام بإعلان حرب هجومية على دول أخرى لأن سياسة الجزائر الخارجية تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وعدم اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها<sup>1</sup>، بل إن سلطة رئيس الجمهورية محصورة في إعلان الحرب الدفاعية في حال توفر أسبابها المتمثلة في وقوع عدوان خارجي أو كان على وشك الوقوع وفقا لما نصت عليه المواثيق الدولية لا سيما المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة<sup>2</sup> بأنه متى تعرضت دولة ما لعدوان فعلي أو واشك الوقوع فيجوز إعلان الحرب تطبيقا لحق الدفاع الشرعي للمحافظة على الإستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية، وتتمثل مظاهر العدوان الفعلي أو الواشك الوقوع في التحضيرات و الحشود العسكرية على الحدود وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية أو إختراق المجال الجوي أو البحري أو إقليم الدولة، بالإضافة إلى الأفعال المعنوية التي ظهرت مع التطور التكنولوجي كالحرب الإعلامية المغرضة أو الحرب الإلكترونية.

كما يجب على الدولة قبل إعلان الحرب إستنفاد جميع الطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي في حل النزاعات، كالمفاوضات و الوساطة و التحكيم وفق ما نصت عليه المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: الشروط الشكلية لإعلان حالة التعبئة العامة والحرب

قبل إعلان رئيس الجمهورية حالة التعبئة العامة أو الحرب هناك بعض الإستشارات التي على رئيس الجمهورية إجرائها مع بعض الأطراف و الأجهزة الدستورية ، فبالنسبة لحالة التعبئة العامة يتم الإعلان عنها في مجلس الوزراء بعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس

<sup>1</sup> انظر المادة 29 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>2</sup> تنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة على: << ليس في هذا ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى او جماعات في الدفاع عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على احد أعضاء الأمم المتحدة الى ان يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن و السلم الدولي >>

<sup>3</sup> تنص المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة على: " يجب على اطراف أي نزاع من شأن استمراره ان يعرض حفظ السلم و الأمن الدولي للخطر ان يلتمسوا حلا بادئا ذي البدء بطريقة المفاوضة و التحقيق و الوساطة و التوفيق و التحكيم و التسوية القضائية".

المجلس الشعبي الوطني ، وهي شروط مشتركة بين حالتي الحرب و التعبئة العامة إضافة إلى إستشارة رئيس المجلس الدستوري وإجتماع البرلمان وجوبا في حالة إعلان الحرب وتوجيه خطاب للأمة.

وعليه سنتطرق للشروط الشكلية المتعلقة بإعلان الحرب فقط:

### أولاً: إجتماع مجلس الوزراء

إشترط المؤسس الدستوري إجتماع مجلس الوزراء قبل إعلان الحرب ، حيث يناقش أعضاؤه الموضوع ، غير أن هذه المناقشة لا تسفر عن إتخاذ قرار إذ يكتفي رئيس الجمهورية بالإجتماع بالوزراء والإستماع إلى آراءهم دون أن يكون مجبرا على الأخذ بها، ويلتزم كل وزير بتحضير دراسة حول إمكانية مواجهة وزارته لهذه الوضعية وبذلك يتمكن الوزير الأول من تحضير ملف خاص بدراسة شاملة للوضعية على المستويين الداخلي والخارجي فيعرض على مجلس الوزراء و تتم مناقشته وإشرافه على التعديلات اللازمة لذلك، وبهذا يتم التكامل بين إختصاص رئيس الجمهورية و الحكومة في مواجهة الحرب<sup>1</sup>

### ثانياً: الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن

نظرا لتركيبه المجلس الأعلى للأمن المشكلة بين سياسيين وعسكريين فإن آراءه ذات طبيعة تقنية وفنية في الميدان العسكري، ولا تعد قيادا على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحرب بل هي محفز له ودافع قوي لإتخاذ القرار الملائم في مثل هذه الظروف الخطرة، فكون رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة لا يشترط فيه أن يكون ملما بكل الشؤون الحربية والعسكرية، لهذا أوجد المؤسس الدستوري " المجلس الأعلى للأمن" لمساعدة الرئيس بإبداء المشورة في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني وهو من يحدد كفاءات تنظيمه وعمله.

### ثالثاً: إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان

باعتبارهما يمثلان البرلمان بغرفتيه، و البرلمان هو ممثل الشعب بكل فئاته وهو الذي يشرف على أعمال الرقابة، ونظرا لما ينتج عن حالة إعلان الحرب من آثار بالغة إتجاه مهام الغرفتين المكونتين للبرلمان

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق، ص280.

بموجب وقف العمل بالدستور في حال الحرب<sup>1</sup> فإن إستشارة كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية تعتبر ملزمة في مثل هذه الظروف الخطيرة التي تمر بها البلاد ، ورغم أن الأخذ برأييهما غير ملزم إلا أنه يضيف بعضا من الشرعية على قرار رئيس الجمهورية.

### رابعا : إستشارة رئيس المجلس الدستوري

بما أن حالة الحرب هي أخطر الحالات الإستثنائية التي تهدد حقوق الأفراد وحررياتهم ، كما أن وضع حد للحرب لا يكون إلا عن طريق إتفاقية هدنة أو معاهدة سلام ، ستخضع حتما لرقابة المجلس الدستوري، لذا فإن إستشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري قبل الإعلان عن حالة الحرب هي مجرد قيد شكلي على الرئيس القيام به دون أن يكون مجبرا على الأخذ بالرأي الناتج عنه ، في حين أن وضع حد للحرب من خلال إتفاقيات الهدنة أو معاهدات السلام سيكون خاضعا للرأي الوجيه للمجلس الدستوري<sup>2</sup>

### خامسا: إجتماع البرلمان وجوبا

إن مفهوم العبارة " يجتمع البرلمان وجوبا"<sup>3</sup> ينطوي على دلالة قانونية ضمنية من منطلق أن البرلمان يجتمع من أجل تعليق سلطته إلى حين إنتهاء الحرب<sup>4</sup>، وهذا إستنادا إلى مفهوم المادة 110 من الدستور<sup>5</sup> التي نصت على إيقاف العمل الدستوري طيلة مدة الحرب حيث يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، إذا فاجتمع البرلمان وجوبا في الحقيقة ليس لتقديم الرأي والمشورة وإنما لتعليق سلطته إلى حين إنتهاء الحرب، وعند إنتهائها سيعود البرلمان إلى ممارسة صلاحياته وجوبا لأن وضع حد للحرب لا يكون إلا من خلال إتفاقية هدنة أو معاهدة سلام اللتان تخضعان للموافقة الصريحة من غرفتي البرلمان حتى يتمكن رئيس الجمهورية من المصادقة عليها<sup>6</sup>.

### سادسا: توجيه خطاب للأمة

<sup>1</sup> انظر المادة 110 من القانون 01-16، مرجع سابق

<sup>2</sup> انظر المادة 149 و186 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> انظر الفقرة الثانية من المادة 109 من القانون 01-16، مرجع سابق.

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012 ، ص609.

<sup>5</sup> انظر المادة 110 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> انظر المادة 149 من القانون 01-16، مرجع سابق.

تستدعي حالة الحرب وجوبا أن يقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة لكي يعلمها بالإجراء الذي أتخذه المتمثل في إعلان الحرب ويقدم تفسيراته لسبب إتخاذ مثل هذا القرار الخطير ، خاصة وأن هذا القرار ستكون له تداعيات خطيرة على أفراد الشعب سواء بما ستشكله الحرب من خطر مباشر على حياتهم أو من خلال الإجراءات القانونية التي تلي إعلان الحرب والتي سيكون لها أثر مقيد على الحريات العامة .

### المطلب الرابع: تمديد العهدة البرلمانية

حددت المادة 119 من الدستور<sup>1</sup> في فقرتها الأولى مدة العهدة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني بخمسة سنوات و لمجلس الأمة بستة سنوات ، و العهدة البرلمانية قانونيا تعرف على أنها : " الوظيفة العامة البرلمانية التي يلتحق و يطلع بها ممثلوا الشعب و الأمة لممارسة مظاهر السيادة و السلطة العامة في مجال العمل البرلماني و التشريعي و الرقابي ، بإسم الأمة و الدولة و لحسابها ، وذلك خلال فترة زمنية محددة و متجددة ، وهي عهدة وطنية عامة ومستقلة سياسيا و غير مشروطة ونهائية و غير قابلة للتنازل أو التخلي عنها"<sup>2</sup>، كما تنص الفقرة الثالثة من نفس المادة على أنه : " لا يمكن تمديد عهدة البرلمان ، إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية" ، الأصل في العهدة أنها محددة غير أن الظروف ليست دوما مستقرة ، فقد يحدث أن تمر البلاد بظروف صعبة وخطيرة تتزامن مع إنتهاء العهدة البرلمانية و يصبح من غير الممكن إجراء إنتخابات عادية ، لكن المؤسس الدستوري و حرصا منه على ضمان إستمرارية مؤسسات الدولة و ضمان تواجدها في أصعب الظروف و أخطرها فقد جعل لمبدأ تحديد العهدة البرلمانية إستثناء يتمثل في التمديد إذا ما توفرت ظروفه، التي حددها بالخطيرة جدا التي لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية.

و الظروف الخطيرة هي ذلك الوضع العام الذي يمتاز بحالة خاصة من الإرتباك لهذا يصبح غير ممكن إجراء إنتخابات تشريعية أثناءها و يتأتى على نقيض الحالة العادية التي أجاز الدستور إمكانية تفعيل وسيلة الحل و إجراء إنتخابات تشريعية في ظلها<sup>3</sup>.

إن وجود الظروف الخطيرة جدا مبرر منطقي لتمديد العهدة البرلمانية ما دامت هذه الظروف لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية و رئيس الجمهورية هو وحده من يقدر هذه الظروف و يقترح تمديد العهدة

<sup>1</sup> انظر الفقرة الأولى من المادة 119 من القانون 01-16، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> عبد المؤمن عبد الوهاب، العهدة المحلية : المحتوى و المقترضات، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري، قسنطينة ، 9-10 جانفي 2018 ص 13 .

<sup>3</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في الجزائر ، دار هومة، الجزائر ، 2005 ، ص 240

البرلمانية ، والملاحظ في هذه الحالة أن رئيس الجمهورية لا يملك سلطة مطلقة في تقدير الظروف ، فقدت وردت عليها قيود ، أولها إستشارة المجلس الدستوري بشأن التمديد من عدمه ، حيث تكون هذه الإستشارة في جميع الجوانب من تكييف الوضع الذي تمر به البلاد و طبيعته و خطورته و كذا الإنعكاسات السلبية و الإيجابية للتمديد ، و كما هو معلوم فإن لأراء المجلس الدستوري الحجية المطلقة ، فإذا ما رأى أن هذه الظروف ليست خطيرة للدرجة التي تمنع إجراء إنتخابات عادية، فإن آثار الإقتراح تتوقف ، وهو أمر مستبعد من واقع تبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية، أما القيد الثاني الوارد على إقتراح رئيس الجمهورية فهو موافقة البرلمان بغرفتيه معا على مقترح التمديد متى شرعها المجلس الدستوري.

### خلاصة الفصل:

وبناء على ما سبق فإن إستشارة رئيس الجمهورية للأطراف والأجهزة الدستورية في جميع الحالات الإستثنائية ، هي مجرد إجراء شكلي ملزم لرئيس الجمهورية ، غير أن الرأي الناتج عنه غير ملزم وهو ما تفصح عنه المصطلحات القانونية ( استشارة ، اجتماع ، استماع ) على أنها تعبير عن مضامين في ذات الدرجة من المعنى ، مضامين يضيف عليها طابع صوري ومجازي فبالنتيجة لا تقييد لرئيس الجمهورية<sup>1</sup> ، عدا في حالة تمديد العهدة البرلمانية ، فإن رأي المجلس الدستوري و موافقة البرلمان بغرفتيه معا تشكلان قيودا على إقتراح رئيس الجمهورية ، ولكن تبقى الآراء الفنية والتقنية التي يبديها المجلس الأعلى للأمن ذات قيمة تقنية ومعنوية عالية و إن كانت غير ملزمة .

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، مرجع سابق، ص608.

# خاتمة

و خلاصة القول من خلال ما تم دراسته ، أن الإستشارة إما أن تكون ترشيديّة أو توافقية ، و في الحالتين تأخذ صورا مختلفة ، فهي إما أن تكون إختيارية فتكون الإدارة غير ملزمة بطلب الإستشارة و لا بالأراء المقدمة لها ، وإما أن تكون إجبارية ، فتكون الإدارة ملزمة بطلب الإستشارة بموجب نص قانوني غير أنها ليست ملزمة بالرأي المقدم لها، و إما أن تكون متبوعة بالرأي المطابق ، بمعنى أن الادارة ملزمة بطلب الإستشارة و الأخذ بالرأي المقدم لها بموجب نص قانوني يلزمها بذلك.

مع الإشارة الى أن الجزائر أظهرت إهتماما معتبرا بالوظيفة الإستشارية في السنوات الأخيرة ، وذلك إيماننا منها بأهمية هذه الوظيفة ، و الدور الذي تؤديه هذه الهيئات في رسم السياسة العامة وترشيد القرارات، و مع ذلك ما زال دورها محدودا ، مقارنة مع ما وصلت إليه في الكثير من الدول ، حيث أن مجال الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري يتسم بالضيق الشديد رغم طابعها الوقائي، فلا يزال يقتصر على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة فقط ، إضافة الى الأوامر الرئاسية في المسائل العاجلة ، التي ضمها المؤسس الدستوري إلى فئة النصوص القانونية المعنية برأي مجلس الدولة في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ، وهذا مقارنة مع الصلاحيات التي يتمتع بها نظيره الفرنسي ، الذي تفحص هيئاته الإستشارية الخمسة من 1000 الى 1200 مشروع نص قانوني في السنة، منها 63% مراسيم تنظيمية<sup>1</sup>، مع العلم أن هذا النوع من النصوص لا يخضع لرأي مجلس الدولة في الجزائر، كما أن عملية إيجاد توازن بين السلطات داخل المجلس الدستوري ، من خلال التمثيل العضوي ، عملية صورية لا ترجى من ورائها فائدة ، مادام عنصر الحيادية غير متوفر بحكم طريقة تعيين أعضاء المجلس التي لا تخدم سوى توجهات السلطة التنفيذية، رغم إشتراط المؤهل العلمي و الكفاءة المهنية في أعضاء المجلس الدستوري ، الذي يعد عاملا إيجابيا شريطة التخلص من التبعية السياسية، كما أن رفع مدة العضوية إلى ثمان سنوات بالنسبة لأعضاء المجلس الدستوري قرار إيجابي يؤدي إلى إستقرار العضو ومن ثم تمتعه بالثبات ما يساعده على الإلمام بمهامه و يساهم في تفعيل دور الوظيفة الإستشارية، غير أن إختلال معادلة التوازن بين السلطات ، من خلال الهيمنة الواضحة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات ، بموجب الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رأس السلطة التنفيذية ، رغم وجود بعض القيود الشكلية المفروضة عليه و التي لا تغير في الوضع ، على إعتبار أنها إما غير ملزمة أو أن الأخذ بها غير ملزم ، يبقى عاملا كابحا لفعالية الوظيفة الإستشارية، كما تبقى الآراء و التوصيات التي تصدرها الهيئات الإستشارية مجرد آراء لا تلزم السلطة المستشيرة ، ولا يترتب عنها أي أثر قانوني ،

<sup>1</sup> Intervention de monsieur Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'État devant le Parlement de la République de Croatie le 3 mars 2015, Le rôle consultatif du Conseil d'Etat <http://www.conseil-etat.fr/content/download/40400/349942/version/3/file/2015-03-03%20role%20consultatif%20du%20Conseil%20d%27Etat%20Croatie.pdf>



عدا بعض الحالات التي نعتقد أن لها آثارا معنوية على إعتبار أنها صادرة عن مختصين و فنيين ذوو خبرة لا يمكن تجاهلها أو لإرتباطها الوثيق بالعقيدة كالفقهاء التي يصدرها المجلس الإسلامي الأعلى، و في الأخير فإن بقاء آلية الإخطار مقتصرة على مجالات محددة، لا يخدم الوظيفة الإستشارية بل يساهم في محدوديتها .

أما قرارات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية فإنها كلما إكتسبت تأييدا أكثر من الجهات المستشارة ، كلما إكتسبت شرعية أكبر ، و أدى الى تقاسم المسؤولية الناتجة عن القرار كيفما كانت.

و تبعا لما أوردناه من ملاحظات أعلاه، نورد بالمقابل بعض التوصيات التي من شأنها المساهمة في تطوير الوظيفة الإستشارية:

ضرورة توسيع مجال الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة، ليشمل المراسيم التنظيمية بكل أنواعها ، إضافة الى مشاريع القوانين التي يقترحها بعض النواب ، ناهيك عن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في كل الحالات، مع ضرورة تمييز المشرع بين الأعضاء المكلفين بممارسة وظيفة الإستشارة و ذوو الإختصاص القضائي داخل المجلس ، وإسناد مهمة الإستشارة إلى تشكيلة متخصصة هيكليا و بشريا و مستقلة عضويا، كما أن إعادة النظر في الطبيعة القانونية لإستشارة مجلس الدولة ، سواء من ناحية التمييز بين الحالات الإلزامية للجوء الى الإستشارة و الحالات الإختيارية، أو من حيث القيمة القانونية للآراء الإستشارية داخل المجلس ، إذ لابد من النص على إلزامية الأخذ برأي مجلس الدولة على الأقل في المرحلة الأولى، أي قبل عرض النصوص على مجلس الوزراء ، حتى لا تمس الطبيعة الإلزامية لآراء مجلس الدولة بمبدأ الفصل بين السلطات .

توسيع آلية الإخطار لتشمل السلطة القضائية ، دون إرتباطها بالدفع الفرعي بحكم أنها هي صاحبة سلطة تطبيق القوانين و صاحبة سلطة أعمال الإجتهد القضائي و تفسير النصوص القانونية ، وهذا لتعزيز دور الوظيفة الإستشارية.

ضرورة تحديد مبررات إعلان حالة الطوارئ أو الحصار تحديدا واضحا و فرض قيود على السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لإختصاصاتها الإستثنائية و ذلك بالإسراع في إصدار القانون العضوي الذي ينظم حالة الطوارئ أو الحصار ، وجعل رأي السلطة التشريعية ملزما، مع ضرورة توفير الضمانات اللازمة لأعضاء الهيئات الإستشارية ، من خلال العمل على إستقلالية كل هيئة و إيجاد طريقة أنجع في عملية إختيار الأعضاء، مع إعادة النظر في مدة العضوية لأعضاء بعض الهيئات ، وتعميم النص على حالة التنافي لتمكينهم من الإضطلاع بمهامهم بصورة أنجع، و توسيع الإستشارة في الحالات الإستثنائية

## الوظيفة الاستشارية في الدستور

---

لتشمل السلطة القضائية ممثلة في رئيس المحكمة العليا و رئيس مجلس الدولة ، لتفعيل دور الإستشارة من جهة وإكساب الرأي الناتج عنها شرعية.

و في الأخير أيا كانت طبيعة الإستشارة وقيمة الرأي الناتج عنها فإنها تبقى من الضروريات التي تعتمد عليها الإدارة الحديثة ، ولا يمكنها الإستغناء عنها.

# قائمة المصادر و المراجع

المصادر و المراجع:

I/ المصادر :

أولاً: القرآن الكريم، مجمع الملك فهد لطباعة القرآن الكريم

ثانياً: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1 - دستور 1996، ( جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996 )، المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 افريل 2002، ( جريدة رسمية عدد 25 مؤرخة في 14 افريل 2002 )، المعدل بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ( جريدة رسمية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 )، المعدل بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 (جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016).

أ- الإتفاقيات:

1- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة بتاريخ 1969/05/23 والتي انضمت اليها الجزائر بتحفظ عن طريق المرسوم رقم 87-222 المؤرخ في 13/10/1987 (جريدة رسمية عدد 42 بتاريخ 14/10/1987).

ب - قوانين عضوية:

1- القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، المؤرخ في 30/05/1998 (جريدة رسمية عدد 37 بتاريخ 31/05/1998 )، المعدل و المتمم القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 (جريدة رسمية عدد 43 بتاريخ 03/08/2011 )، و القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04/03/2018 (جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 07/03/2018).

2- القانون العضوي 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المؤرخ في 25/08/2016 (جريدة رسمية عدد 50 بتاريخ 28/08/2016).

ج- القوانين:

1- القانون رقم 16-13، المؤرخ في 03/11/2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره(جريدة رسمية عدد 65 بتاريخ 06/11/2016).

2- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 08/03/2006)

3- القانون رقم 99-08، المؤرخ في 13/07/1999، يتعلق بإستعادة الوئام الوطني، (جريدة رسمية عدد 46 بتاريخ 13/07/1999)

د - الأنظمة الداخلية:

1- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 2016/04/06

2- صلاحيات المجلس الدستوري:

<http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/2017-03-28-10-35-26>

3- النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 2006/05/22

هـ- الأوامر:

1- أمر رقم 04-09 المؤرخ في 2009/08/27، يتعلق باللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان

و حمايتها(جريدة رسمية عدد 49 بتاريخ 2006/08/30)

و- المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي 17-141 المؤرخ في 2017/04/18، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره (جريدة رسمية عدد 25 بتاريخ 2017/04/19).

2- المرسوم الرئاسي 17-142 المؤرخ في 2017/04/18، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب و تنظيمه و سيره (جريدة رسمية عدد 25 بتاريخ 2017/04/19).

3- المرسوم الرئاسي 16-309 المؤرخ في 2016/11/28، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وسيره (جريدة رسمية عدد 69 بتاريخ 2016/12/06).

4- المرسوم الرئاسي 16-309، الذي يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و سيره، المؤرخ في 2016/11/28 (جريدة رسمية عدد 69 بتاريخ 2016/12/06).

5- المرسوم الرئاسي رقم 12-94 المؤرخ في 2012/02/07، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22، الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (جريدة رسمية عدد 08 بتاريخ 2012/02/15)

6- المرسوم الرئاسي رقم 09-263 المؤرخ في 2009/08/30، يتعلق بمهام اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و تشكيلتها وكيفيات تعيين أعضائها و سيرها (جريدة رسمية عدد 49

بتاريخ 2009/08/30)

7- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22، الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (جريدة رسمية عدد 74 بتاريخ

2006/11/22) المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 2012/02/07 (جريدة رسمية عدد 08 بتاريخ 2016/02/15).

8- المرسوم الرئاسي رقم 05-287 المؤرخ في 2005/09/14، يتضمن إستدعاء هيئة الناخبين

للإستفتاء المتعلق بالمصالحة الوطنية، (جريدة رسمية عدد 99 بتاريخ 2005/08/15).

9- المرسوم الرئاسي رقم 02-297 المؤرخ في 2009/08/30، يتعلق بمهام اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و تشكيلتها وكيفيات تعيين أعضائها و سيرها (جريدة رسمية عدد 49

بتاريخ 2009/08/30)

- 10- المرسوم الرئاسي 98-187 المؤرخ في 30/05/1998، يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 12/06/1998)
- 11- المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09/02/1992، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ (جريدة رسمية عدد 10 بتاريخ 09/02/1992).
- 12- المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04/06/1991، يتضمن تقرير حالة الحصار (جريدة رسمية عدد 29 بتاريخ 12/06/1991).
- 13- لمرسوم الرئاسي 91-336، المؤرخ في 22/09/1991، يتضمن رفع حالة الحصار (جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 25/09/1991)

#### ز- المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 ، الذي يحدد شروط و كفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، المؤرخ في 09/04/2003 (جريدة رسمية عدد 26 بتاريخ 13/04/2003).
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29/08/1998 ،الذي يحدد أشكال الاجراءات و كفياتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة (جريدة رسمية عدد 64 بتاريخ 30/08/1998).
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 04/05/1994 ،الذي يحدد كفيات تعيين أعضاء المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي و تجديد عضويتهم (جريدة رسمية عدد 29 بتاريخ 11/05/1994).
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 19/11/1994 ،يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي (جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 27/11/1994).

#### ك- الإجتهاد:

- 1- رأي رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 18 مؤرخ في 13 فبراير سنة 2018، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.
- 2- رأي رقم 01/ر.ق.ع.م.د/2017 مؤرخ في 16 مارس سنة 2017 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل للقانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو سنة 2005 والمتعلق بالتنظيم القضائي للدستور.
- 3- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 002871، بتاريخ 12/11/2001، الذي اعترف فيه بعدم اختصاصه بالنظر في القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بخصوص عدم قبول ملف ترشح لانتخابات رئيس الجمهورية، مؤسسا قراره انها اعمال دستورية تخرج عن اطار رقابته.
- 4- رأي رقم 01 / 08 ر.ب.د / م.د مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري (جريدة رسمية عدد 63 بتاريخ 16/11/2008).

**II/ المراجع:**

**أولاً: بالعربية:**

**أ- كتب:**

- 1- احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011 .
- 2- حمدي ابو النور السيد عويس، الاستشارة الادارية و دور القضاء في الرقابة عليها، الطبعة 1، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية – مصر، 2011.
- 3- رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، الطبعة 1، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 4- سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 6- \_\_\_\_\_ ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الأول ، الطبعة 8 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 7- \_\_\_\_\_ ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني ، الطبعة 7 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 8- \_\_\_\_\_ ، النظام السياسي الجزائري، دار النهضة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1990.
- 9- \_\_\_\_\_ ، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2 ، دار الهدى، عين مليلة –الجزائر، 1993
- 10- عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- \_\_\_\_\_، آليات تنظيم السلطة في الجزائر ، دار هومة، الجزائر ، 2005
- 12- عمار بوضياف، القضاء الاداري في الجزائر- دراسة وصفية تحليلية مقارنة ، الطبعة 2، دار جسر للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2008.
- 13- \_\_\_\_\_ ، الوجيز في القانون الاداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999.
- 14- عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، الجزء 2 ، دار الغرب للنشر و التوزيع ، وهران – الجزائر ، 2011.
- 15- فوزي اوصديق، القانون الدستوري الجزائري – دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعي، 2013.
- 16- \_\_\_\_\_ ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعي، 2008.
- 17- \_\_\_\_\_ ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008 .
- 18- محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري(التنظيم الاداري ، النشاط الاداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013 .
- 19- \_\_\_\_\_ ، القضاء الاداري(مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004 .

**ب- الرسائل و المذكرات :**

**ب-1 أطروحات الدكتوراه:**

موساوي فاطمة ، الرقابة على السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية- الجزائرية

و الفرنسية و المصرية - ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2017/2016 .

**ب-2 رسائل الماجستير:**

1- احمد سحنين، الحريات العامة في الظروف الإستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2005.

2- بركات احمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة ابو بكر بلقايد- تلمسان ، 2008/2007.

3- بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص القانون الدستوري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر- بسكرة ن 2014/2013 .

4- حاكم أحمد ، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015 .

5- دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2005/2004.

6- عزيز جمام: عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير ، القانون العام، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو، بدون سنة.

7- قدراري محمد، مساهمة المجلس الدستوري في تكريس دولة القانون، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011/2010 .

**ب-3 مذكرات الماستر:**

1- بانو ناريمان و عزوق وردة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2013/2012

2- رحوي نوال، أثر الظروف الإستثنائية على الحقوق و الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص القانون العام المعمق ، قسم الحقوق ، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015.

3- زيان حليلة السعدية :الهيئات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر اكايمي ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017/2016.

4- شامي عفاف ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في ظل التعديل لسنة 2016 ، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر أكاديمي ، تخصص دولة و مؤسسات عمومية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017/2016.



- 5- طاطار شريفة و طرافت ياسين، عن القيمة القانونية لأراء و قرارات المجلس الدستوري الجزائري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2015/2014
- 6- عفاف بن عمارة ،حالة الطوارئ بين احكام الدستور و رقابة القضاء في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون اداري ،قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر- بسكرة ،2015/2014.
- 7- غلال محمد ، مكانة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 و تعديل دستور 2008 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق ، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، 2017/2016 .
- 8- كبابي امير، صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية ، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر - بسكرة ، 2016/2015.
- 9- لبنى قايد و عربون رقية ، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص علم تنظيمات سياسية و ادارية ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2013/2012.
- 10- ياسمينة بوشعير و نصر الدين كموش ، الهيئات الوطنية الاستشارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية )، قسم العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي 1945 - قالمة، 2016/2015 .

### ج- المقالات:

- 1- العبيدي الأزهر و محرز مبروكة ، الرقابة الدستورية في الدول المغاربية في ظل الاصلاحات الدستورية -الجزائر تونس المغرب نمودجا - مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 14، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الوادي، اكتوبر 2016 ، ص 216-239.
- 2- العمراني محمد لمين، اثر التعديل الدستوري في الجزائر بموجب القانون 01-16 على الحقوق و الحريات العامة ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد01، المركز الجامعي تامنغست ، 2018
- 3- العايب سامية، النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد9، العدد 14 ، جامعة قالمة، مارس 2016 ، ص419-458.
- 4- الياس جوادي، تقييم الدور الرقابي للمجلس الدستوري (دراسة مقارنة)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد1، العدد02، المركز الجامعي تامنغست ، جوان2012، ص285-313
- 5- اونيسي ليندة، التعديل الدستوري 2016 وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 6، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، جوان 2016 ، ص101-112

- 6- بن جيلالي عبد الرحمن ، انتفاء استقلالية المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري الصادر عام 2016، مجلة دراسات وابحاث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 9، العدد 28، السنة التاسعة، جامعة خميس مليانة، سبتمبر 2017، الصفحة 132-149
- 7- بن عائشة نبيلة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعلامة، المجلد 3 ، العدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة يحي فارس بالمدينة ،2016، ص71-84
- 8- بن مسعود احمد، العلاقة بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 8، العدد 3، جامعة الجلفة، ص 475-459
- 9- بوجوراف عبد الغاني ، اثر التعديل الدستوري 2016 علي اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 9، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، جانفي 2018 ، ص107-121
- 10- بوسته ناسيمة ، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، المجلد 2 ، العدد2 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017، الصفحة 392-409
- 11- بوسطلة شهرزاد مدور جميلة مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 1، العدد 4، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2018 ، ص344-363
- 12- حاجة عبد العالي و يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 14، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الوادي، اكتوبر 2016 ، ص 84-75.
- 13- حليلة بروك، آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 14 ، جامعة محمد الشريف مساعدي ، سوق أهراس ، اكتوبر 2016، ص148-131
- 14- خلاف بدر الدين ، تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 5 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، جانفي 2016 ، ص142-155.
- 15- خلفه نادية وحبوبي لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التعديل الدستوري 2016 ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5 ، العدد12، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة1 ، جانفي 2018، ص59-77
- 16- زواقري الطاهر و شعيب محمد توفيق، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 3، العدد1، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، 2014، ص47-38
- 17- زينب عبد اللاوي، مكانة الوزير الاول في دستور 1996 المعدل سنة 2008 ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد السادس ، جامعة الحاج لخضر باتنة، جوان 2015، ص261-247

- 18- سعداوي صديق، آلية الدفع بعدم الدستورية كضمانة لإعلاء الدستور " دراسة في تحليل المادة 188 من الدستور الجزائري"، مخبر نظام الحالة المدنية، مجلة صوت القانون، المجلد 1، العدد 7، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2017 ، ص 148-170 .
- 19- شربال عبد القادر و خروب ، إصلاح المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مخبر نظام الحالة المدنية، مجلة صوت القانون، العدد 07، الجزء الاول، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2017، ص 285-296
- 20- شوايدية منية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 8، العدد 13، جامعة قالمة ، ديسمبر 2015، ص 383-395
- 21- صادق محمد علي الحسيني، الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي ( دراسة مقارنة )، مجلة اهل البيت، جامعة اهل البيت، العدد 7، 2009 ، ص 104-114
- 22- عباس راضية، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، مخبر نظام الحالة المدنية، مجلة صوت القانون ، العدد 6، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة ، 2016 ، ص 241-269.
- 23- عبد الرزاق زوينة ، "الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، ولادة كاملة و مهمة مبتورة"، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2000.
- 24- عرعور هناء و خريف عبد الوهاب ، العضوية في المجلس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، مجلة افاق العلوم ، المجلد 5 ، العدد 11، مارس 2018 ، جامعة زيان عاشور الجلفة، ص 281-290
- 25- فتاح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 2 ، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، مارس 2015، ص 375-357
- 26- فتيحة عمارة، مسؤولية رئيس الجمهورية من منظور الفقه الدستوري- دراسة مقارنة لكل من فرنسا مصر الجزائر- حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 7، 2013 ، ص 275-309
- 27- قريش امه، سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، مجلة صوت القانون، العدد الثامن 2017 ، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2017 ، ص 183-203
- 28- كريوعات احمد ، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمايتها قراءة في ضوء مبادئ باريس، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد الثامن، العدد 1 ، جامعة غرداية، 2015 ، ص 177-200
- 29- محمد بركات ، ملاحظات حول المبادرة بالقوانين وحل البرلمان في دستور 2016 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 7 ، العدد 3 ، ا جامعة محمد الشريف مساعدي ، سوق أهراس ، أكتوبر 2016، ص 215-207
- 30- موزاوي عقيلة ، المؤسسات الدستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيح الحكم وفق دستور 2016 ، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، المجلد الرابع، العدد الاول ، جانفي 2018، جامعة المدية، ص 56-73

31- نوار أموج، مكانة الوزير الاول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 43، مجلد أ، جامعه قسنطينة 1، جوان 2015، ص 271-255 .

32- يعيش تمام شوقي. دنش رياض، توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية - مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، اكتوبر 2016، ص 164-156.

#### د - المداخلات:

1- عبد المؤمن عبد الوهاب، العهد المحلي : المحتوى و المقترحات، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري، قسنطينة، 9-10 جانفي 2018

#### ثانيا :مراجع باللغة الفرنسية:

- 1- <https://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/AJDA2009-1994.pdf>  
"Limites et perspectives de la nouvelle fonction législative du Conseil d'Etat "
- 2- [https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/45/yan\\_laidie.pdf\\_4a0be1a8f3492/yan\\_laidie.pdf](https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/45/yan_laidie.pdf_4a0be1a8f3492/yan_laidie.pdf)  
"IA FONCTION CONSULTATIVE DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS"
- 3- <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Le-role-consultatif-du-Conseil-d-Etat>, "Le-rôle-consultatif-du-Conseil-d-Etat"
- 4- <http://revue.umc.edu.dz/index.php/h/article/viewFile/1074/1180>  
"La fonction consultative du conseil d'état et l'article 152 de la constitution"
- 5- <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2006-4-page-781.htm> , "La fonction consultative du Conseil constitutionnel"
- 6- <https://www.unicaen.fr/puc/images/crdf1007leroyer.pdf>  
"Le Conseil d'État, colégislateur ? La possibilité de saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi"
- 7- [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/pdf/Conseil/missions.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/pdf/Conseil/missions.pdf) , "Les missions du Conseil constitutionnel "

#### ثالثا: مواقع و جرائد الكترونية إلكترونية:

1- المجلس الدستوري الجزائري

<http://www.conseil-constitutionnel.dz>

2- مجلس الدولة الجزائري

<http://www.conseildetat.dz>

3- مجلس الدولة الفرنسي

<http://www.conseil-etat.fr>

4- البوابة الجزائرية للمجلات العلمية

Algerian Scientific Journal Platform –  
CERIST

<https://www.asjp.cerist.dz>

5- نبيه غانم: المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، دراسات و مشاريع، جريدة النشرة الالكترونية،

2014/01/19، المجلس-الاقتصادي-والاجتماعي-نبيه-غانم /

<https://www.elnashra.com/news/show/749183>

# الفهرس

شكر

- 1.....مقدمة
- 5.....الفصل الأول: إستشارة ترشيديّة لإتخاذ القرارات
- 6.....المبحث الأول: الإستشارة الترشيدية في المجال القانوني
- 7.....المطلب الأول : محدودية الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة
- 8.....الفرع الأول: مجال و نطاق الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة
- 8.....أولا : مشاريع القوانين
- 10.....ثانيا: الأوامر الرئاسية في المسائل العاجلة
- 12.....الفرع الثاني: القيمة القانونية لآراء مجلس الدولة
- 11.....الفرع الثالث: الإستقلالية الوظيفية للتشكييلة الممارسة للوظيفة الإستشارية
- 13.....المطلب الثاني: الوظيفة الإستشارية للمجلس الدستوري في المجال القانوني
- 13.....الفرع الأول : مجال الوظيفة الإستشارية للمجلس الدستوري
- 13.....أولا: إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم نطاق لإستشارة المجلس الدستوري
- 14.....ثانيا: رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في التعديل الدستوري
- 15.....الفرع الثاني: إنتفاء إستقلالية المجلس الدستوري رغم حجية آرائه المطلقة
- 16.....المبحث الثاني: الإستشارة الترشيدية في المجالات غير القانونية
- 17.....المطلب الأول: إتساع مجال الاستشارة بالنسبة لرئيس الجمهورية
- 17.....الفرع الأول: إنتفاء الإستقلال العضوي و الوظيفي
- 20.....الفرع الثاني: إستشارة و رأي غير ملزمين
- 21.....المطلب الثاني: تضييق مجال الإستشارة بالنسبة للحكومة
- 22.....الفرع الأول: عدم جدية الحكومة في تفعيل دور الأعضاء
- 24.....الفرع الثاني: انعدام القوة الاقتراحية لآراء المجلس
- 25.....خاتمة الفصل:
- 26.....الفصل الثاني :إستشارة توافقية لتحقيق الإجماع
- 27.....المبحث الأول :الإستشارة التوافقية في الظروف العادية
- 28.....المطلب الأول: تشكيل الحكومة
- 28.....الفرع الأول: تعيين الوزير الأول سلطة غير مقيدة لرئيس الجمهورية
- 29.....الفرع الثاني: تعيين أعضاء الحكومة وهشاشة منصب الوزير الأول
- 29.....المطلب الثاني: الحل الرئاسي للبرلمان وإجراء إنتخابات مسبقة

- 30.....المطلب الثالث: الإستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية.
- 31.....المبحث الثاني : الإستشارة في الظروف غير العادية.
- 32.....المطلب الأول: حالة الطوارئ أو الحصار.
- 32.....الفرع الأول: الشروط الموضوعية.
- 33.....أولا: الضرورة الملحة.
- 34.....ثانيا: تقييد المدة.
- 35.....الفرع الثاني: الشروط الشكلية.
- 35.....أولا :إجتماع المجلس الأعلى للأمن.
- 35.....ثانيا : إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- 36.....ثالثا: إستشارة الوزير الأول.
- 36.....رابعا: إستشارة رئيس المجلس الدستوري.
- 37.....المطلب الثاني: الحالة الإستثنائية.
- 37.....الفرع الاول :الشروط الموضوعية.
- 38.....الفرع الثاني: الشروط الشكلية.
- 39.....أولا:إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان.
- 39.....ثانيا: إستشارة رئيس المجلس الدستوري.
- 39.....ثالثا: الإستماع للمجلس الأعلى للأمن.
- 39.....رابعا : الإستماع الى مجلس الوزراء.
- 40.....خامسا: إجتماع البرلمان وجوبا.
- 40.....المطلب الثالث: التعبئة العامة و حالة الحرب.
- 40.....الفرع الأول: التعبئة العامة.
- 41.....الفرع الثاني: حالة الحرب.
- 42.....الفرع الثالث: الشروط الشكلية لإعلان حالة التعبئة العامة والحرب.
- 42.....أولا: إجتماع مجلس الوزراء.
- 42.....ثانيا: الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- 43.....ثالثا: إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان.
- 43.....رابعا : إستشارة رئيس المجلس الدستوري.
- 43.....خامسا: إجتماع البرلمان وجوبا.



44.....	سادسا: توجيه خطاب للأمم.....
44.....	المطلب الرابع: تمديد العهدة البرلمانية.....
45.....	خاتمة الفصل.....
46.....	خاتمة.....
50.....	المصادر و المراجع.....
61.....	الفهرس.....

### ملخص:

تعتبر الإستشارة من ضرورات السلطة السياسية ، لضمان فعاليتها و الرفع من مستوى ادائها ، و مشاركة كل الجماعات في إتخاذ القرارات تطبيقا للمبدأ الديمقراطي، كما تعتبر أسلوبا فعالا و دعامة تضمن حياة نشاط الدولة، نظرا لدورها الكبير في تقويمها وترشيدها ،فقد أصبح اليوم تحضير مشاريع القوانين قبل المصادقة عليها ، أو حتى التحضير لإتخاذ قرار قبل تنفيذه ، يخضع للإستشارة من طرف هيئات إستشارية مختلفة.

و الجزائر كغيرها من الدول ، فقد اهتمت بالوظيفة الإستشارية من خلال إنشاء هيئات إستشارية و تكريسها في الدستور.

ورغم ذلك فإن هذه الإستشارة لازالت محدودة من حيث الدور و الفعالية، لكون هذه الوظيفة حديثة العهد، و آراء و توصيات الهيئات الإستشارية غير ملزمة في الغالب رغم إلزامية الإستشارة ، إضافة إلى عدم إستقلالية أعضاء الهيئات الإستشارية و تبعيتهم للسلطة التنفيذية.

### Résumé :

#### Résumé:

La consultation est l'une des nécessités du pouvoir politique, pour assurer son efficacité et augmenter le niveau de performance, et la participation de tous les groupes dans l'application de prise de décision du principe de la démocratie, et est considéré comme un moyen efficace et un pilier pour assurer la vie de l'activité de l'État, compte tenu de son rôle important dans l'évaluation et la rationalisation.

IL est devenu aujourd'hui la préparation des projets de loi Avant sa ratification, ou même la préparation d'une décision avant sa mise en œuvre, est soumise à la consultation de divers organes consultatifs.

L'Algérie, comme d'autres pays, s'est intéressée à la fonction consultative par la création d'organes consultatifs et leur dévouement à la Constitution.

Néanmoins, cette consultation est encore limitée en ce qui concerne le rôle et l'efficacité, le fait que cette fonction récente, et les points de vue et les recommandations des organes consultatifs ne sont pas obligatoires souvent en dépit des conseils obligatoires, en plus du manque d'indépendance des membres des organes consultatifs et leur subordination à l'exécutif.