

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: 10

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

# وظائف الهيئات الإستشارية حول إصدار القرارات الإدارية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون جنائي وعلوم

تحت إشراف الأستاذ(ة):

جنائية من إعداد الطالب(ة):

درعي العربي

بن كريفة محمد

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مزيود بصيفي

الأستاذ(ة)

مشرفا مقرا

درعي العربي

الأستاذ(ة)

مناقشا

بن عوالي علي

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/09/12

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

\*\*\* إهداء \*\*\*

- إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك , و لا يطيب النهار إلا بطاعتك و لا تطيب اللحظات إلا بذكرك , و لا تطيب الآخرة إلا بعفوك و تطيب الجنة إلا برويتك , لك الشكر و الحمد حمدا كثيرا كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك .

- أهدي ثمرة هذا العمل إلى الوالدين رحمهما الله و إلى زوجتي الكريمة و شريكة حياتي و إلى من كلهم الله بالهبة و الوقار و كانوا حافزا لي على مواصلة دراستي , لذا أطرز من خيوط الشمس اللامعة حروف شكر , و من ماء الذهب عرفانا لحرصهم الدائم بالدعاء لي و تشجيعي .

\*\*\*\*\*

\*\*\* شكر \*\*\*

- الشكر أولا و أخيرا لله سبحانه و تعالى على إمدادي بالقوة و العزيمة لإتمام و إنجاز هذا البحث .

- كما أشكر كل من علمني حرفا في جميع أطوار التعليم من المعلمين و الأساتذة عامة و أستاذي المشرف خاصة الأستاذ "درعي العربي" الذي وجهني في إنجاز هذا البحث و إلى كل من مدني بيد العون في إنجازه .

\*\*\*\*\*

## - المقدمة :

- عرف نظام المجتمع الدولي خلال السنوات الأخيرة تزايد كبير في دور الدولة و واجباتها و اتساع نطاق تدخلها في جميع مجالات الحياة ، حيث أصبحت تتدخل في كل المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الإدارية ، و قد نتج عن توسع مجالات تدخل الدولة تخصص دقيق للمرافق الإدارية العامة و تعقيد كبير للمشاكل التي تتطلب حلولاً لها ، و لعل ذلك راجع إلى التطور التكنولوجي الذي زاد من أهمية الاهتمام بالتخصصات المختلفة ، و كانت له مساهمة فعالة في إيجاد و بروز أوضاع جديدة و معقدة في القطاع العام (1) .

- و مع تعقد و تشابك العمل الإداري و تشعب الوظيفة الإدارية بسبب تضخم الجهاز الإداري في الدولة ، كان لابد من تطبيق مبدأ المشاركة الشعبية في الحكم و صنع القرار (2) ، فكلما تراكمت الأعباء ازدادت المسؤوليات ، و تبعثها بالضرورة زيادة اتخاذ القرارات و اختيار البدائل عند اعتراض موقف يتعذر على الإداري إيجاد الحل المناسب له في الوقت المناسب و تحت ظروف معينة ، و لذا يلجأ إلى من يرى فيه القدرة على إيجاد الحل المناسب له .

- تعد عملية اتخاذ القرارات من أهم الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة العامة للنهوض بوظائفها و تحقيق أهدافها ، فهي تعد جوهر النشاط الإداري ، و قد أصبحت أهمية هذه القرارات لما لها من نتائج على الفرد و المجتمع ، تفرض نوعاً من التعقيد في الدراسة قبل اتخاذها ، هذا التعقيد فرض على الإدارة اللجوء إلى الاستشارة كإجراء مهم ، يساعدها رفي اتخاذ قرارات سليمة و ملائمة ، حتى تكون في منأى عن بعض النتائج السلبية (3) .

- تعتبر الاستشارة من ضرورات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها و الرفع من مستوى أدائها و مشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرارات تطبيقاً للمبدأ الديمقراطي ، كما تعتبر أسلوباً فعالاً و دعامة تضمن حياة النشاط الإداري الذي لا يستطيع النهوض بدون الكفاءات الفنية ، فتقدم الدول و الأنظمة تبقى مرهونة بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار و صنعته ، فهي بذلك أصبحت من الأركان الأساسية التي لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها .

- لقد برزت أهمية الاهتمام بالاستشارة بشكل كبير ، في ظل التطور الذي يشهده عصرنا في شتى مجالات الحياة ، مما دفع الدول على إنشاء هيئات استشارية تكون إلى جانب المؤسسات الإدارية

---

1- عادل بن أحمد يوسف الصالح ، الاستشارات الإدارية : الواقع و المأمول ، المؤتمر العربي الثاني حول الاستشارات و التدريب ، الشارقة ، دولة الإمارات العربية المتحدة ، 2003 ، ص 2 .

2- عصام علي الدبس ، ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، دار الثقافة للنشر و التوزيع الأردن ، 2014 ، ص 305 .

3- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري ، مختبر الدراسات السلوكية والدراسات ، الجزائر ، 2006 ، ص 109 .

المركزية ، تساهم في رسم السياسات العامة و تساعد في صنع القرارات ، لضمان فعالية النشاط الإداري و تحقيق التنمية الشاملة .

- إن ظاهرة إنشاء الهيئات الاستشارية بالدولة ظاهرة قديمة ، و إن تدعمت و ترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة ، باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري و فعاليته و توجيهه ، بغض النظر عن النظام الذي يجري فيه ، و لعل أحكمها و أنجعها " نظام الشورى" في الإسلام (1) .

- حيث يعد النظام الإسلامي من النظم السبّاقة التي أخذت بمبدأ الشورى ، معتمدا على الرأي الجماعي في شؤون السياسة و الإدارة و الحكم بوجه خاص ، و قد نصت على ذلك العديد من الآيات القرآنية ، و منها قول الله تعالى في سورة آل عمران : { و شاورهم في الأمر } و في سورة الشورى : { و أمرهم شورى بينهم } ، و في الأحاديث قول الرسول - صلى الله عليه و سلم - : { ما خاب من استخار ، و لا ندم من استشار } ، و قوله : { ما تشاور قوم إلا هدوا لأرشد أمرهم } و عليه فإن الشورى في الإسلام تعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم ، و تعتبر دعامة هامة لبناء حكم سليم و رشيد ، تلافيا للأخطاء و الاستبداد بالرأي و تحقيقا لأرشد السبل السياسية و الإدارية على ما يستقر عليه آراء أهل الاختصاص و النظر (2) .

- حرصت الدول الحديثة على تبني فكرة الأخذ بالهيئات الاستشارية نظرا للتعقيد الذي أصبح يواجه النشاط الإداري إيماننا منها بفعاليتها و أهميتها في تطوير و تقويم النشاط الإداري ، و تكريسا للمبادئ الديمقراطية التي تنادي بضرورة مشاركة الأفراد في صنع القرارات و إدارة الحكم .

- إن الجزائر كغيرها من دول العالم عملت على إنشاء هيئات استشارية تعمل في مجالات مختلفة و متعددة ، و كان الغرض من ذلك هو توسيع دائرة المشاركة في صنع السياسات العامة و اتخاذ القرارات ، و هذا من أجل تعزيز الحوار و التشاور داخل المجتمع بما يكفل مسيرته الثابتة و المستمرة و يعزز انسجامه الدائم و تقدمه في شتى المجالات .

- و عليه فإن الإشكال الذي يوطر هذه الدراسة يتمحور في :

- ما مدى فعالية الهيئات الوطنية الاستشارية في تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية ؟

- و يندرج ضمن هذه الإشكالية الرئيسية جملة من الإشكالات الفرعية ، و المتمثلة فيما يلي :

- ما هو مفهوم الاستشارة ؟ و ما هي أهميتها و صورها ؟

---

1- محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار - عنابة الجزائر ، دون تاريخ النشر ص 93 .

2- أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 م ص 46 / 49 / 53 .

- ما هو الدور المناط بالهيئات الوطنية الاستشارية ؟ و إلى أي مدى أخذ المشرع الجزائري بفكرة هذه الهيئات ضمن نظامه القانوني ؟

- ما مدى مساهمة هذه الهيئات في صنع القرار السياسي و الإداري ؟

### **1/ منهج الدراسة :**

- اقتضت دراستنا الاعتماد على المنهج الوصفي لوصف موضوع الدراسة خاصة الإطار النظري أو المفاهيمي والمنهج التحليلي من خلال تحليل دور الهيئات الوطنية الاستشارية ومدى مساهمتها في تحقيق الحوار والتشاور داخل الدولة أما المنهج التاريخي فكان ضرورة لتتبع التطورات التي عرفتها الهيئات الوطنية الاستشارية في الجزائر و دوافع وجودها والدور الذي لعبته في السابق اعتمادنا على المنهج المقارن للتعرف على أهمية الاستشارة والدور الذي تؤديه الهيئات الاستشارية في الدول المقارنة ومنهج دراسة حالة تم استخدامه في هذه الدراسة للغوص في الجانب التطبيقي لهذه الهيئات من خلال جمع البيانات العملية والحقائق التفصيلية المتعلقة بكل هيئة .

### **2/ أهمية الموضوع :**

- تكمن أهمية الموضوع في أهمية الاستشارة و دورها في ترشيد عملية اتخاذ القرارات والزيادة والرفع من مستوى أداء الأجهزة الإدارية من خلال إشراك الجماعة في رسم السياسات العامة للبلاد وذلك تكريسا للمبادئ الديمقراطية وسعيا نحو تحقيق التنمية في جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتحقيق ذلك يبقى رهينا بالدور الذي تؤديه الهيئات الوطنية الاستشارية على أرض الواقع وعليه فإن الهيئات الوطنية الاستشارية من المواضيع المهمة التي يجب أن تلقى اهتماما كبيرا من قبل الكتاب والدارسين خاصة في ظل افتقار المكتبات القانونية لهذا النوع من الدراسات .

### **3/ أسباب اختيار الموضوع :**

- يعود سبب اختياري لهذا الموضوع إلى جملة من الدوافع الذاتية والموضوعية :
- بالنسبة للأسباب الذاتية اختبار القدرات الذاتية وتنشيد الأفكار والمعلومات حول هذا الموضوع وصياغتها بطريقة علمية قانونية منهجية .
- الرغبة في تزويد الدارسين والباحثين في هذا المجال بمراجع أساسية .
- الرغبة في المساهمة ولو بالشيء البسيط في إثراء المكتبات القانونية بالمستجدات وما توصلت إليه الأبحاث المتعلقة بالموضوع .
- أما عن الأسباب الموضوعية تتمثل أساسا في أهمية الموضوع ومكانته و جديته على الساحة الوطنية لكونه الوسيلة الضرورية لتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية و الدور الفاعل الذي يقدمه في شتى المجالات في الدولة .

#### 4/ صعوبات الدراسة :

- على غرار أي بحث علمي قانوني واجهتنا العديد من الصعوبات لعل أهمها يتمثل في نقص المؤلفات و الدراسات المركزة على الاستشارة و الهيئات الاستشارية في المنطقة العربية بصفه عامه و في الجزائر بصفة خاصة حيث لم يحض هذا الموضوع في الجزائر بالدراسات المستحقة على الرغم من التطور الذي عرفته الهيئات الوطنية الاستشارية منذ دستور سنة 1963 إلى اليوم .

#### 5/ الدراسات السابقة :

- لم يلق هذا الموضوع الاهتمام الكافي من قبل الباحثين والكتاب باستثناء بعض الدراسات أهمها :
- دراسة قام بها الأستاذ احمد بوضياف سنة 1989 بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية وتضمنت هذه الدراسة الاستشارة القانونية و الأهداف و الآثار التي تترتب على الأخذ بها في الجزائر وتوصلت إلى ضرورة تبني الاستشارة القانونية في الإدارة الجزائرية باعتبارها النمط السائد اليوم و المعمول به في كثير من بلاد العالم مع ضرورة الأخذ بها في حل المشكلات الإدارية .
- و لمعالجه موضوع الدراسة ارتأينا تقسيمه إلى فصلين رئيسين :
- خصص ما الفصل الأول للإحاطة بالمجال النظري الاستشارة حيث تناولنا في ماهية الاستشارة و أنماطها و علاقة الاستشارة بصنع القرار الإداري .
- أما الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة الهيئات الوطنية الاستشارية في النظام القانوني الجزائري و الدولي و تطرقنا فيه إلى الهيئات الوطنية الاستشارية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي الهيئات الوطنية الاستشارية في مجال الأمن و حقوق الإنسان والهيئات الوطنية ذات الاختصاص الاستشاري مثل المجلس الدستوري و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .

# الفصل الأول

## المجال النظري للوظيفة الاستشارية و القرار الإداري

- الفصل الأول : المجال النظري للوظيفة الاستشارية و القرار الإداري

- المبحث الأول : الاستشارة و أهميتها :

- مفهوم الاستشارة و أهميتها :

- سنتناول من خلال هذا المبحث أهم التعريفات التي وردت حول الوظيفة الاستشارية و أهم المصطلحات المشابهة لها ثم بعد ذلك يبرز أهمية الوظيفة الاستشارية ثم نتطرق إلى أنواع الاستشارة .

- **المطلب الأول :** مفهوم الوظيفة الاستشارية .

- **أولاً :** تعريف الاستشارة .

- تعددت و اختلفت التعريفات حول تحديد مفهوم الوظيفة الاستشارية حيث برزت تعريفات مختلفة و ذلك حسب نظرة كل كاتب كما حظي هذا الموضوع بتمام كبير مما أدى إلى بروز هذا الاختلاف .

- تفيد الاستشارة المستشار عقل أن يزيده إلى عقله و هداية يجمعهم هدايته كما يزيد النهر ماء بماء يمدده من انهار و يقول الحكماء في هذا الصدد خاطر من استغنى برأيه (1) .

- كما تأخذ الاستشارة مصطلح آخر و هو المشورة أي stoff حيث اختلف الفقهاء حول معناها و ذلك لتعدد معاني المصطلح و يسميها الفقيه فينفر adjectives taks أي أعمال إجرائية و يضيف بأنها أعمال غير مباشره .

- و يرى "جورج تيري" كذلك في توضيحي لمفهوم المشورة stoff بأنه الشخص المعاون أو المستشار و هو الشخص الذي له سلطه على الأفكار فهو الشخص الذي ينصح ، كما يقال أن كلمه مستشار أو مشورة غير كافية لتعني كلمة استشارة .

- فالمشورة تعني الحصول على البيانات التفصيلية و الدراسة الكاملة و قد تكون في عمليات متخصصة أو في عمليات عامة (2) .

- **و المشورة يحتاج إليها لأوجه أربعة :** (3)

- **أحدها :** تقصير المستشار عن معرفه التدبير .

- **و الثاني :** خوفه من الغلط في التقدير و إن لم يكن من أهل التقصير .

- **و الثالث :** أن المستشار ربما كان في العقل شريكا أو عليه معينا فتكون مشاوراته داعيا إلى استتلافه و إغراء له في معونته ، إن كان الفعل إنما يفعل برأيه و قد قيل : ربما أخطأ العاقل رشده و أصاب الأعمى قصده .

---

1- أبي بكر محمد، الحسن المرادي الحضرمي، السياسة أو الاستشارة في تدبير الإمارة، لبنان: دار الكتب العلمية 2007 ص21.

2- أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1989 ، ص 84 .

3- أبي بكر محمد، الحسن المرادي الحضرمي، مرجع سابق ، ص 21 .

- واستخلاصا يمكن القول أن الاستشارة مصطلح يعني أخذ الرأي من الآخرين إن استشارهم فرد ما في مسألة معينة .

- أما **الوظيفة الاستشارية** : فهي من أهم العمليات الهامة في الإدارة وذلك لأن الاستشارة تعمل على تقديم الآراء والحلول من قبل أهل الخبرة والمعرفة إلى الإدارة المستشيرة .

- تعرف الوظيفة الاستشارية بأنها التعبير القانوني عن الآراء المقدمة فرديا أو جماعيا للسلطة الإدارية المختصة باتخاذ القرار الذي أجريت الاستشارة بشأنه .

- كما تعرف بأنها مفهوم يتمثل في قيامها بتقديم الرأي المطلوب منها من جانب السلطة المستشير عندما تريد إصدار قرار معين ، سواء ألزمها القانون بذلك الطلب أو لم يلزمها وسواء كان هذا الرأي مقيدا لها أو لم يكن كذلك .

- وعرف معهد المستشارين الإداريين في بريطانيا بأنها : ( خدمة يقدمها شخص أو أشخاص لهم من الاستقلال والتأهيل ما يمكنه من تعريف وبحث المشكلات المرتبطة بسياسات المنظمة وبتنظيمها وبطرق وإجراءات عملها ، ومن ثم التوجيه بعمل و بإجراء محدد لمعالجه المشكلات و المساعدة أيضا في تنفيذ التوصيات المقدمة 2 .

- من خلال ما تم ذكره من تعريفات نستخلص أن الوظيفة الاستشارية هي عملية يتم بموجبها تقديم رأي أو خدمات لسلطة الإدارية أو جهة حكومية بناء على طلبها تهدف إلى حل مشكله معينه .

#### - **ثانيا : تعريف الهيئات الاستشارية :**

- لكي تتم العملية الاستشارية يجب توفر عنصرين هامين وما وجود هيئه تقوم بهذه المهمة أو وجود فرد أو خبير كما يطلق عليه و سنحاول إبراز معنى كلاهما من خلال ما يلي :

- اختلفت الآراء حول مفهوم الهيئات الاستشارية أو الإدارة الاستشارية كشأن أي موضوع له أهميه فكثرت التعريفات حولها ، وسنحاول إبراز أهم التعريفات حسبما تناولها الكتاب والباحثون :

- **عرفها الأستاذ حمدي أمين عبد الهادي** : بأنها تلك الأجهزة التي يحكم تخصصها في هذه الأمور تعتبر أقدم أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة ، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية .

- **وعرف الأستاذ محمد فؤاد** : بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصاتهم وتتكون هذه الهيئة من عدد من الأفراد المتفرعين في فرع معين من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس الدولة والمناقشة

---

1- عويس ، حمدي أبو النور ، الإدارة الاستشارية و دور القضاء في الرقابة عليها : دراسة مقارنة . ط1 ، بيروت : دار ريم 2011 ، ص 2370 .

2- أحمد فقيري ، تقديم الخدمة الاستشارية للإدارة الحكومية : المفهوم و الإطار . ندوة الاستشارات الإدارية في المملكة العربية السعودية . جدة : معهد الإدارة العامة ، 2009 ، ص 14 .

والبحت بإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم (1) .

- تعرف بأنها إحدى الوحدات الإدارية في التنظيم الإداري في الدولة والتي تعمل إلى جانب الإدارة العامة وتقدم لها الرأي الذي تراه بمناسبة اتخاذ هذه الإدارة قرارا إداريا معيناً سواء كان ذلك بناء على إلزام القانون إياها بطلب أو كان ذلك بمحض إرادتها أو تطوعت هذه الإدارة الاستشارية بتقديمه وسواء كان هذا الرأي مقيدا للإدارة العامة أو غير مقيد لها (2) .

- عرفها الدكتور "سليمان محمد الطماوي" : بأنها هيئات إدارية تقوم أصلا بمعونة الهيئات التنفيذية الرئيسية فهي بذلك تشبه إلى حد ما الهيئات الفنية المساعدة مع اختلاف وظيفتها لأنها تنحصر في الإعداد والتحضير والبحث ، ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار .

- أما الدكتور "ادوارد ديموك" : فيرى بأنها ذلك التنظيم الاستشاري المخصص للتأمل والتفكير ويقدم خدمات متخصصة في المجالات القانونية والمالية والأفراد والبحوث التخطيط والعلاقات العامة (3) .

- ومن خلال ما تم تناوله من تعريفات يمكن القول إن هناك اختلاف في وجهات النظر والزوايا التي درس من خلالها موضوع الاستشارة ، فهناك من حصرها في المجال القانوني كتقديم الاستشارة القانونية ، وآخر حصرها في المجال الاقتصادي والإداري ، وهناك من حصرها في المجال الفني والتقني بالإضافة إلى تعريفات كانت شاملة لكل المجالات القانوني والمال والعلاقات العامة و المجال الاجتماعي ..... الخ .

- يمكن أن نستخلص من التعريفات التي تم ذكرها ما يلي :

- الهيئات الاستشارية عبارة عن تنظيم يتكون من مجموعه مختصين في مجالات مختلفة يقومون بإعداد الدراسات وتقديم التقارير للسلطة الإدارية لمساعدتها في إصدار قرار ما أو معالجه مشكله معينه .

- يمكن تعريفها كذلك بأنها هيئات تقدم المشورة للسلطة الرئيسية في مجال من المجالات و حسب ما تطلبه السلطة التنفيذية من استشاره .

- كتعريف جامع لما ذكره يمكن أن تعرفها بأنها : هيئات تتكون من مجموعه خبراء و فنيين متخصصين في مجالات مختلفة تقدم آراء مختلفة للإدارة بغيه مساعدتها في اتخاذ قرار ما .

- ثالثا : أهمية الاستشارة :

- في ظل التطور الحاصل وتزايد ادوار وأعباء الإدارة أصبحت الحاجة إلى العملية الاستشارية ضرورية لتحقيق مقاصد و أهداف مختلفة ، و كذلك للتخفيف من عبء الإدارة و ما تقوم به من وظائف كثيرة .

---

1- فوزي ، أو صديق ، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسسي . ط2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية الإدارية الاستشارية ، 2008 ، ص 45 .

2- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 97 / 98 .

3- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 95 / 96 .

- و قد ظهرت فكره الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد و التداخل الذي مس الأنشطة الإدارية خاصة أن تحليل هذه الأنشطة يتطلب الاستعانة بمجموعه من الخبراء و الفنيين متخصصين كما أن المسؤول الإداري ليس بوسعه دراسة جميع المشاكل و المعوقات و إيجاد الحلول لها (1) .

- أدى التقدم العلمي إلى الزيادة في عدد الهيئات الاستشارية ، حيث تقوم هذه الهيئات بدراسة وتمحيص ما طلب منها دراسته وجمع كل ما يتعلق بموضوع الدراسة من وثائق و معلومات و بيانات و إجراء التحليل و التفسير اللازم قبل تقديم المشورة إلى الجهات المستشارة .

- وهكذا فإن الإدارة الحديثة تهدف إلى ممارسه نشاطاتها على ضوء تحول مقصود و هادف للهيكل الاجتماعية و الاقتصادية ، محاوله التكيف مع ما يحدث على ارض الواقع (2) .

- وفي ظل التطور الحاصل و انتقال دور الدولة من حارسة إلى متدخلة في جميع مجالات الحياة أصبح النشاط الاستشاري أسلوبا فعالا و دعمه يضمن حياه النشاط الإداري الذي لا يمكنه النهوض بدون وجود كفاءات فنيه .

- كما أن التطور التكنولوجي قد زاد من أهمية الاهتمام بالتخصصات المختلفة و أسهم إسهاما كبيرا في توسيع دور الأنظمة ، الأمر الذي أدى إلى ضرورة الاستعانة أو الاعتماد على خبرات المستشارين كما كان لهذا التطور التكنولوجي المتحدد مساهمه فعاله في إيجاد أو بروز أوضاع جديدة و معقده في القطاع العام ، مما استدع للجوء إلى الخبرات الفنية المتخصصة لمواجهة التغيرات السريعة (3) .

- ومن العوامل الأخرى التي ساهمت بشكل كبير في الاهتمام بالاستشارات هو ارتفاع درجه الوعي بين جميع الفئات من أحزاب و نقابات و جمعيات و التي أصبحت تطالب بإعطاء دورا لها للمساهمة في اتخاذ القرارات (4) .

- ولذلك أصبحت الاستشارة عمليه لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها و ذلك لدورها الكبير في مساعده هذه الأخيرة و تخفيف الأعباء عنها ، و منه يمكن إبراز نقطتين هامتين تبين أهمية العملية الاستشارية وهي : (5)

- ضرورة سهر الإدارة على تمهيد الطريق إلى نشاطها بالالتجاء إلى الخبراء ذوي الكفاءات الفنية و من هنا يتضح أن دور الاتصال يضمن و يحقق للإدارة الإطلاع على المشاكل .

- ضمان فعاليه التنفيذ القرار في الإطار الإداري و منه يسهل ربط المعلومات بالنشاط الإداري .

---

1- بوحنية قوي و ناصر بالطيب ، مقال بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، الموقع الإلكتروني : <http://bouhania.com/news.php?action=view&id=68> ، يوم 2011/11/25 ، ص 12 .

2- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 100 .

3- عادل يوسف الصالح ، الاستشارات الإدارية ، المؤتمر العربي الثاني للاستشارات ، الشارقة ، 2000 ، ص 03 .

4- عادل يوسف الصالح ، مرجع سابق ، ص 04 .

5- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 102 .

- إن الوظيفة الاستشارية أصبحت عملية ضرورية في ممارسة أي نشاط سياسي أو اقتصادي أو إداري خاصة في ظل تزايد وظائف الدولة و تدخلها في جميع مجالات الحياة ، و لذلك تزايدت الهيئات الاستشارية وظهرت مراكز بحثية متخصصة في تقديم المشورة للنظام والإدارات بجميع فروعها كما أصبحت الاستشارة تضمن التقليل من الأعباء و ترشيد القرار و توسيع مشاركة الخبرات المختلفة في صناعه القرار السياسي و الإداري .

- كما أن التطور العلمي الحاصل و بروز العولمة و ما تروج له من أفكار مختلفة أدى إلى ضرورة لجوء الدول إلى الاستعانة بالخبراء و استحداث الهيئات الاستشارية محاوله مواكبه التطور الحاصل و ضمان فعالية النشاط الإداري وفتح المجال أمام جميع الأطياف المشاركة في اتخاذ القرار السياسي و الإداري .

#### - المطلب الثاني : أنماط الاستشارة .

- تأخذ الاستشارة أنماط حيث هناك من يصنفها إلى الاستشارة كراي يأخذ أشكال متعددة و الاستشارة من حيث كونها هيئات أو أفراد ، و سنتطرق إلى هذه الأصناف من خلال هذا المطلب .

#### - أولا : طلب رأى الإدارة المستشيرة من الإدارة الاستشارية :

- قد تكون السلطة الإدارية في إحدى الحالات غير ملزمة بالرأي الاستشاري و قد تكون في حالات أخرى ملزمة بأخذ رأي جهة استشارية معينة عند اتخاذها قرارا ما ، من هنا يمكن التفريق بين نوعين من الاستشارة .

#### 1- الاستشارة الاختيارية Consultation Facilitation :

- و هي التي تطلبها السلطة الإدارية من الجهات الاستشارية المختصة عندما تزمع اتخاذ قرار معين (1) تكون في حاله عدم وجود نص يلزم الإدارة العاملة بان تستشير الجهة الأخرى قبل اتخاذ القرار فالإدارة لها الاختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الاستشارة (2) ، و إذا أرادت السلطة الإدارية إجراء استشارة اختيارية فإنها تلتزم بأن تمد الجهة الاستشارية بكل المعلومات الخاصة بموضوع الاستشارة وذلك في الوقت المناسب .

- ولا يجب أن تكون الاستشارة مظهرا مزيفا ولو كانت اختيارية ، بمعنى لا يجب أن تكون مجرد عملية روتينية لا تقدم ولا تؤخر في عملية اتخاذ القرار ، كما تأخذ الاستشارة نوعين (3) .

أ- الاستشارات التي يقرها نص قانوني معين تاركا للسلطة الإدارية المختص الخيار بين أن تطلبها أو لا تطلبها و من ذلك أن يقرر نص معين مشاركته موظف معين في إجراء الرأي بشأن الطلبات التي تعرضها عليه السلطات المختصة .

---

1- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 115 .

2- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ) ، الجزائر ، دار العلوم ، 2004 .

3- Gérard maecom.la fonction consultative juridique central . université paris 1 . p 13

ب- الاستشارات التي لا ينص عليها القانون و إنما تجربها السلطة المختصة بإرادتها الحرة، و يمكن للسلطة الإدارية طلب الرأي من الجهة الاستشارية المختصة بشأن قرار إداري تزمع إصداره ، و ترى انه من الأنسب الاسترشاد برأيها بشأنه والاستفادة من الخبرات التي يمتلكها أعضاؤها ، وذلك رغم عدم وجود نص قانوني يسمح لها بذلك، وصولا من جانبها إلى القرار الملائم والمستند برأي أهل الخبرة .

## 2- الاستشارة الإجبارية ( Consultative Obligatoire ) :

- يقصد بالاستشارة الإلزامية تلك التي يفرضها القانون على السلطة الإدارية عندما تزمع اتخاذ قرار معين ، حيث يلزمها بأخذ رأي جهة استشارية معينة قبل أن تصدر قرارها (1) . ومن ثم فالإدارة تكون ملزمة باللجوء إلى طلب هذه الاستشارة و التي تعتبر إجراءا جوهريا في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان (2) .

- تفرض الاستشارة الإلزامية التزامات معينة على سلطه اتخاذ القرار تتمثل في التزامها بالاستشارة من ناحية و التزامها بالاستشارة الفعالة و القانونية من ناحية أخرى .

- تعد الاستشارة الإجبارية إجراء ملزم للإدارة عليها تطبيقه في المسائل التي يطلبها منها القانون ذلك وعاده ما تكون هذه الاستشارة في المسائل القانونية .

## 3- الاستشارة الملزمة برأي الواجب إتباعه ( المقيدة ) : La Consultative Conforme :

- هذا النوع من الاستشارة تكون الجهة المستفيدة ملزمة باستشارة جهة معينة عندما تزمع اتخاذ قرار معين ، ثم تنقيد بعد ذلك بما تسفر عنه هذه الاستشارة من رأى ولا يكون إلا بنص قانوني يقرره .  
- و في هذه الحالة يتطلب من السلطة الإدارية أن تتبع الرأي الذي أدلت به الهيئة المختصة حين اتخاذ القرار و الواجب أن يكون هذا التقييد بالرأي الاستشاري بموجب نص قانوني (3) ، و ذلك حتى لا تقع الإدارة في خطأ يؤدي بها إلى الإخلال بالنظام العام .

- تكون الاستشارة في هذه الحالة مقيدة من حيث أنه يلزم على الإدارة حين طلبها الاستشارة أن تلتزم بإتباع الاستشارة حين اتخاذ القرار ، و إذا خالفت ذلك فيعتبر تقصيرا من جانبها و إخلالا بما يفرضه القانون عليها (4) .

- لا يختلف هذا النوع من الاستشارة مع الاستشارة الإجبارية ، فالإدارة المستشيرة مجبرة و ملزمة بأخذ الرأي و تطبيقه، وعادة ما يؤدي هذه الاستشارة المجلس الدستوري في العديد من الدول .

- كما أن هذا النوع من الاستشارات يؤدي إلى وجود نوع من الفاعلية في اتخاذ القرارات ، من خلال تبيان دور الخبراء و المستشارين في إبداءهم لأرائهم و إجبارية تنفيذ هذه القرارات من قبل السلطة و التقييد بما قدموه من آراء .

---

1- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 118 .

2- محمد الصغير بعلي ، ص 119 .

3- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 238 .

4- . P28 . curapp. 2000. yan.laidi.la fonction consultative de tribunaance administration .

- أولا . طلب الاستشارة من المستشارين أو الهيئات الاستشارية وهي كالتالي:

- **المستشارين:** أصبح الحديث عن المستشار في الآونة الأخيرة متداول بشكل كبير خاصة في ظل التطور الذي نعيشه و تزايد الوظائف المختلفة للمؤسسات و الإدارة بجميع أصنافها، حيث يتطلب كل هذه الضرورة اللجوء إلى العملية الاستشارية كإجراء يهدف إلى التخفيف من الأعباء وترشيد ما تقوم به الإدارة من إصدار قراراتها.

- فالمستشار هو الفرد المؤهل بتكوينه العلمي والتجربة والمقدرة الفنية والتفاني في العمل بقصد تقديم النصيحة و المساعدة على أسس مهنية بحيث يساهم في تعريف وتحديد وحل مشاكل دقيقة في مجال الإدارة .

- كما يمكن تعريفه بأنه الشخص الطبيعي أو الاعتباري المؤهل أكاديميا و الذي يمتلك المعرفة والخبرة في تخصص معين (1) .

- و نستخلص من التعريفين أن المستشار هو الشخص الذي يمتلك مهارات فنية في تخصص معين و بإمكانه تقديم المساعدة لحل مشكلة معينة .

- **ويكون المستشارين على ثلاث أنواع (2) :**

- **الاستشاريون الشخصيون :** و هم الذين يعاونون الرئيس التنفيذي في قيامه بأعماله الخاصة مثل الكتاب الخاصون بالرئيس ، و مستشارو رئيس الجمهورية في المجال السياسي و الاقتصادي والعسكري .

- **الاستشاريون المتخصصون:** وهم الذين يقدمون الخدمات المتخصصة للرئيس التنفيذي كالاقتراحات والأفكار الجديدة بقصد تحقيق كفاءة الإدارة و فعاليته.

- **الاستشاريون العموميين :** وهم مساعد الرئيس الذين يعهد إليهم بعض الأعمال، التخطيط أو التنظيم والتنسيق، ويقتصر دورهم على مساعده الرئيس في اتخاذ القرار وذلك بإمداده بالمعلومات والبيانات اللازمة لذلك.

- ومنه فالسلطة الإدارية يمكنها في جميع الحالات عند اتخاذ قرار ما أن تلجأ إلى استشاره أي من المختصين أو الخبراء أو غيرهم من من لهم علاقة بموضوع القرار، ومن المناسب استشارتهم بذلك في حاله عدم وجود نص قانوني يقرر ذلك .

- **ثانيا. المجالس (الهيئات الاستشارية) :** شهدت السنوات الأخيرة تزايدا متباينا في عدد المجالس الاستشارية ، و هذا يعود للأهمية التي أصبحت تلقاها هذه الهيئات بالإضافة إلى الأدوار الهامة التي تقوم بها في جميع المجالات .

---

1- عمار بوحوش ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة . ط2 ، الجزائر ، دار البصائر ، 2008 ، ص 258 .

2- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 108 .

- ومن خلال ما تناولناه في المبحث الأول من تعريفات الهيئات الاستشارية يمكن أن نضيف تعريفات أخرى لتوضيح هذا العنصر أكثر فأكثر .
- يعرفها الفقه الفرنسي بأنها اجتماع أشخاص تتشاورون ويقدمون آرائهم حول موضوعات عامه أو خاصة .
- كما يعرفها احمد بوضياف بأنها هيئات أو أفراد متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبره واسعه يبدون آراء غير مؤكده وغير ملزمه لتخفيف العبء عن الإدارة و مساعدتها<sup>(1)</sup> .
- أصبحت المجالس الاستشارية عنصرا مهما داخل أي نظام وهذا يتيح تقديم خدمات واسعه ومتعدده في مجالات مختلفه تساعد الإدارة في القيام بأعمالها من خلال إعداد الدراسات وحل المشاكل وتقديم الحلول .

---

1- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 90 .

- **المبحث الثاني : ماهية القرار الإداري و السياسي .**

- **مفهوم ماهية القرار الإداري والسياسي :**

- يعتبر القرار من أكثر الوسائل التي تستخدمها الإدارة للقيام بوظائفها لكي تحقق المصلحة العامة ، كما تعددت و اختلفت التعريفات حول القرار الإداري والسياسي اختلفت وجهات النظر بين الفقهاء و الكتاب فكل ينظر إليه من الزاوية محل الدراسة ، و سنبرز من خلال هذا المبحث تعريف القرار و القرار الإداري و سياسي ، ثم انه تناول العلاقة بين الاستشارة و القرار الإداري و السياسي .

- **المطلب الأول : تعريف القرار الإداري و السياسي .**

- **أولا . تعريف القرار لغة :**

- جاءت لفظة قرار في لسان العرب بمعنى ما قر فيه، قيل و منه (جعل لكم الأرض قرارا) أي مستقرة و صار الأمر إلى قراره و مستقره بمعنى تنهى و ثبت ، و قال عز وجل (ذات قرار ومعين) هو المكان المطمئن يستقر فيه الماء (1) .

- كما تعني كلمة قرار ما قر به الرأي من الحكم في مسألة ما ، أو في أمر من الأمور ، و تعني كلمة قرار لغويا أيضا للمعاني التالية : المستقر و الثابت ، المطمئن من الأرض . مقرر فيه أي حصل فيه السكن و السكن ، كما تعني انتهى الأمر و ثبت .

- **توجد تعريفات لغوية عديدة نذكر منها :** القرار هو فصل أو حاكم في مسألة أو قضيه أو خلاف و هو كذلك اختيار بين بدائل مختلفة.

- **كما عرف لغويا على النحو التالي :** يعني اختيار الطريق أو المسلك أو المنهج أو الحل الأفضل من بين عدة طرق و مسالك أو مناهج أو حلول متكافئة (2) .

- **ثانيا . تعريفه اصطلاحا :** تناولت جل الكتابات و الدراسات بأنه من الصعوبة إعطاء تعريف موحد و شامل للقرار ، و ذلك لأنه ينظر إليه من زوايا متعددة ، فدارسو القانون يعرفونه من جهة النظر القانونية و دارسو الإدارة يعرفونهم من جهة النظر الإدارية و السياسيون من جهة نظرهم . و منه خلال كل هذا سنبرز أهم التعريفات المختلفة للقرار .

- **أ- التعريف القانوني للقرار :**

- **و من أهم التعريفات نذكر مايلي :**

- **عرفه "العميد هوريو" :** بأنه إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة

---

1- تامر الخزرجي ، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة ، ط1، عمان ، مجدلاوي للنشر و التوزيع ، 2004 ، ص 199 .

2- عمار عوايدي ، نظرية القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق ، الجزائر ، دار هومة ، 2005 ، ص 14 .

إدارية في صورة تنفيذية أو في صورته تؤدي إلى التنفيذ المباشر (1) .

- عرفه "العميد جورج فيدال" : أن القرار هو عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادة منفردة بقصد تعديل الحالة القانونية القائمة بالالتزامات التي تعرضها أو الحقوق التي تمنحها (2) .

- عرفه "الأستاذ جان ريفيري" : بأنه العمل الذي تزاوّل الإدارة فيه سلطه التعديل المنفردة للمراكز القانونية وأنه الوسيلة النموذجية لنشاط الإدارة و أكثر شيوعا في العمل أكثرها كشافا لامتيازات السلطة العامة (3) .

- عرفه "الفيقيه ليون دوجي" : بأنه كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمه وقت صدوره ، أو ما ستكون عليه في لحظه مستقبلية معينه (4) .

- وقدم الفقهاء العرب مجموعه تعريفات نوردها كالآتي (5) :

- عرفه الدكتور مصطفى أبو زيد فهي : بأنه عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة ، إما في حقوق أو التزامات .

- قدم "الأستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن" : تعريفا للقرار بأنه تصرف قانوني يصدر من جانب واحد و يصدر عن جهة إدارية إذا تصرفت كسلطة عامه .

- أما "الأستاذ الدكتور محمد فؤاد مهنا" : فعرفه بأنه تصرف قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانون قديم .

- عرفه مجلس الدولة المصري : بأنه إفصاح عن إرادة الإدارة المنفرد الملزمة للأفراد لما لها من سلطه عامة و الذي يصدر في الشكل الذي تتطلبه القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني متى كان ممكنا وجائزا قانوني و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحه عامه (6) .

- من خلال هذه التعريفات يمكن القول أن القرار الإداري هو وسيله تستخدمها السلطة الإدارية لإحداث اثر قانوني بهدف تعديل وضع معين أو تغييره .

---

1- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، الجزائر ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، 2007 ، ص 13 .

2- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 13 .

3- عبد الله عبد الناصر ، القرار الإداري في النظرية و التطبيق ، القاهرة ، المركز القومي للإصدارات ، 2012 ، ص 12 .

4- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، عنابة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2005 ، ص 08 .

5- يوسف شريف ، القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، ط2 ، القاهرة ، دار النهضة ، 2009 ، ص 08 / 07 .

6- نواف كنعان ، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق ، ط9 ، عمان ، دار الثقافة ، 2011 ، ص 76 .

## ب- التعريف الإداري للقرار :

- اختلفت و تعددت محاولات تعريف القرار بين علماء الإدارة حيث برزت تعريفات عديدة و مختلفة و يمكن إبراز البعض منها من خلال الأسطر التالية :

- عرفه "الأستاذ **Tannenbaum Weachler**" : بأنه الاختيار الحذر و الدقيق لأحد البدائل من بين أو أكثر من مجموعته البدائل السلوكية (1) .

- وتم تعريفه بأنه الاختيار الأنسب وليس أمثل البدائل المتاحة أمام القرار لانجاز الهدف أو الأهداف المرجوة أو حل مشكله التي تنتظر الحل المناسب (2) .

- يعتبر القرار من جهة نظر علماء الإدارة عملية اختيار أحسن بديل لانجاز و تحقيق هدفنا أو لحل مشكله معينه .

## ج- التعريف السياسي للقرار :

- عرفه "هوراسيطن" : بأنه نوعيه صياغة الخطط والعمل بموجبها .

- عرفه "كود" : بأنه عبارة عن اتخاذ موقف ما إزاء قضيه مطروحة وبصيغه عمليه التسميد تستند أساسا إلى الموقف السياسي الذي يتبناه صاحب القرار ، أما "وران" فقد عرف القرار بوصفه الصياغة لإجراء عمل مع نية ثابتة التنفيذ .

- أما الدكتور "حامد ربيع" : فقد عرف القرار بأنه نوع من عقد العزم من جانب السلطة على اختيار أسلوب معين من أساليب التخلص من حالات التوتر التي تفرضها الممارسة السياسية (3) .

- وتتميز عملية اتخاذ القرارات بمجموعة من الخصائص تتداخل فيها عوامل متعددة نفسية و اجتماعية وتنظيمية وفنية وبيئية ، و هذا ما اجمع عليه الدارسون للقرار و تتمثل أهم هذه الخصائص في التالي (4) :

- أنه عملية قابلة للترشيد أي انه ليس بالإمكان الوصول إلى ترشيد كامل للقرار وإنما يمكن الوصول إلى حد من المعقولية .

- يتأثر القرار بعوامل ذات صيغة إنسانية و اجتماعية ، و هذه العملية تنبع من كونها تتأثر بعوامل سيكولوجية نابعة من شخصية متخذ القرار و المرؤوسين و جميع الأشخاص الذين يساهمون في اتخاذ قرار .

- القرار عمليه ممتدة من الماضي و المستقبل ، و تنبع هذه الصفة من كون القرار الإداري و السياسي امتداد و استمرار لقرارات أخرى سبق اتخاذها .

---

1- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 83 .

2- عمار عوايدي ، مرجع سابق ، ص 17 .

3- تامر الخزرجي ، مرجع سابق ، ص 190 .

4- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 88 / 89 / 90 .

- أن القرار يقوم على مجموعة من الجهود الجماعية المشتركة ، إذ ينظر إلى العملية على أنها جهد مشترك يبرز من خلال مراحلها المتعددة وما تتطلبه هذه المراحل من إعداد وتحضير ..... الخ .
  - أنه عملية تتصف بالعمومية والشمول .
  - انه عملية معقدة وصعبة أي أنها تتضمن نشاطات مختلفة تقتضيها مراحلها المتعددة .
  - نستخلص أن القرار هو عملية اختيار الحل المناسب في المكان والتوقيت المناسب ، ويتميز بجملة خصائص منها : أنه عملية رشيدة و تتأثر بعوامل متعددة ، كما أنه يقوم على التعاون والمشاركة وتضافر الجهود ، و لكي تتم عملية اتخاذ القرار فانه يمر بمجموعه خطوات المتعددة .
- ثالثا . آليات اتخاذ القرار :**

- عملية اتخاذ القرار تعتبر اختيار البديل بين مجموعه من البدائل التي تم تحديدها ، فإن هذه العملية تقوم على مجموعه من المراحل والخطوات مرتبطة ببعضها البعض وتساهم كلها في اتخاذ القرار وتنفيذه ، وهذا ما اجمع عليه علماء الإدارة والسياسة حول هذه الخطوات التي يجب أن تمر بها عملية اتخاذ القرارات وتمثل هذه الخطوات في الآتي :

- 1- تحديد المشكلة و بلورتها:** و تعني هذه الخطوة تشخيص المشكلة و التعرف عليها و تحديد أبعادها و تحري السبب الرئيسي لظهورها ومعرفة أسبابها و أعراضها و آثارها (1) ، فعندما تنشأ مناسبة صنع القرار تبدأ عملية البحث والتعرف على الفرص والتهديدات المحتملة (2) .
- 2- تحديد الهدف :** و يقصد بالهدف الحالة المستقبلية التي يرمي صانع القرار عبر نشاطه إلى ترتيبها (3) .

**3- جمع المعلومات :** يعتمد اتخاذ القرار الفعال في القدرة على الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات و البيانات ، وهناك شبه اتفاق بين الكتاب على أن أهم مميزات المعلومات والبيانات تكون دقيقه و مختصره و كافيه و شاملة و محايدة ، و تضمن كفاءتها و فاعليتها في تحقيق الهدف (4) .

**4- مرحله البحث عن البدائل و تحديدها :** بعد تحديد الهدف تبدأ عملية البحث عن المسالك و الحلول (البدائل) التي تحققها ، عملية البحث هذه قد تكون غايتها الوصول إلى أفضل الحلول الممكنة التي يمكن الأخذ بأي منها لتحقيق الهدف والبديل حول مقترح لمعضلة ما يحقق الغاية (5) .

- 
- 1- ابراهيم بيسيوني حمادة ، الرأي العام وأهميته في صنع القرار ، ط1، الإمارات، مركز الإمارات للدراسات 2002، ص 17.
  - 2- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 115 .
  - 3- تامر الخزرجي ، مرجع سابق ، ص 197 .
  - 4- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 135 .
  - 5- تامر الخزرجي ، مرجع سابق ، ص 201 .

- وقد تأخذ هذه المرحلة إحدى الطريقتين (1) :

- البحث عن البدائل المتاحة وتحديد النتائج المحتمل تركيبها عن كل بديل .
- البحث عن البدائل التي تتفق مع النسق العقيدى لصانع القرار مع خبرته و تصوراته المسبق .
- وتعتبر هذه الخطوة مهمة في عملية اتخاذ القرار، فتحدد البدائل المناسبة وتحديدتها يجنب الوقوع في مشاكل أخرى تنجر عن اختيار بديل غير ملائم، وبالتالي فشل عملية اتخاذ القرار، والعودة من جديد إلى صناعه قرار جديد وبمراحل أخرى.

5- مرحله تنفيذ القرار : إن تنفيذ القرار يتطلب اتخاذ الخطوات اللازمة لوضع موضع التنفيذ وهذا يتطلب تحديد الوقت اللازم لتنفيذ القرار و مراحل تنفيذه ، والأفراد الذين سيتولون التنفيذ ومسؤولية كل منهم وطرق ووسائل تنفيذ الحل و تحديد الموارد المادية والبشرية والمعدات اللازمة لتنفيذه (2) .

- وتتصف هذه العملية بالصعوبة ويعود ذلك إلى جملة عوامل من بينها (3) :

- صعوبة التنبؤ الدقيق و السبق بنوعية ردود الأفعال و تحديد النتائج المترتبة عن الأنماط السلوكية المنوي إتباعها.

- احتمال الفشل الذي يمكن أن يتسبب في أزمات أخرى مما يؤدي إلى صعوبة السيطرة على الأحداث بسبب ضيق المعلومات وقصر المدة الكافية للحصول على المعلومات .

- ومنه في المراحل التي تمر بها عملية اتخاذ القرار مهمة وحساسة جدا ، فكل مرحلة مكملة للمرحلة التي بعدها ، كما أن هذه المراحل تتطلب وقتا كبيرا ، خاصة في عملية جمع المعلومات وفحصها وتحديدتها ، فتحدد الشكل والهدف يسهل من استمرار هذه العملية والاستمرار في عملية إتمام الخطوات اللاحقة .

- كما إن هذه العملية تتطلب الدقة والتركيز وعدم التسرع في جمع المعلومات وتحديدتها ، لأن المعلومات تعتبر العنصر الأساسي في الإحاطة بالمشكلة و تحديدها ، و كذلك اختيار البدائل المناسبة و التي لا تستغرق فترة طويلة .

- وبما أن القرار يتميز بالرشاد فإن هذه المراحل يتطلب أن تحقق الهدف المحدد والمرجو من هذه العملية ، فبدون ذلك لن نصل إلى قرار رشيد يعالج المشكلة و يقدم حولا لها .

---

1- ابراهيم بيسيوني حمادة ، مرجع سابق ، ص 18 .

2- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 135 .

3- تامر الخزرجي ، مرجع سابق ، ص 203 .

- **المطلب الثاني : العلاقة بين الوظيفة الاستشارية و صنع القرار الإداري و السياسي .**

- **مفهوم العلاقة بين الوظيفة الاستشارية و القرار الإداري و السياسي :**

- **تعريف المعلومات و دورها في صنع القرار الإداري و السياسي :**

- أصبحت عليه جمع المعلومات في عالمنا من اعقد وأصعب العمليات التي يتحتم على صناع القرار الاعتماد عليها في أداء مهامهم الحكومية وهذا يعود لأسباب متعددة منها كثرة المعلومات وتنوعها وكذلك حاجة صانع القرار السياسي لكل هذه المعلومات، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى عنصرين أولهما تبيين مصطلح المعلومات والثاني العلاقة التي تربط المعلومات بصنع القرار وكيف تساهم فيه.

**ف1. تعريف المعلومات و دورها في صنع القرار الإداري و السياسي :**

- المعلومة هي كلمة مشتقة لغويا في العربية من مادة (ع ل م) الذي تدور مشتقاته في نطاق العقل و وظائفه و يقابلها في اللغة الأجنبية الانجليزية كلمة Information والإعلام حالة خاصة من حالات التعبير عن أحد معاني الكلمة الأصلية وليس كل معانيها .

- و يستخدم مصطلح المعلومات بشكل كبير في الحياة اليومية وفي مجالات مختلفة، كما تنوعت وتعددت التعريفات حول هذا المصطلح ولم يتم الاتفاق على تعريف المعين، وتبرز من خلال هذا العنصر إلى مجموعه منها :

- عرف المعجم الموسوعي المصطلحات المكتبات و المعلومات بأنها "البيانات" التي تمت معالجتها لتحقيق هدف معين أو لاستعمال محدد لأغراض اتخاذ القرارات ، أي البيانات التي أصبح لها قيمة بعد تحليلها أو تفسيرها أو تجميعها في شكل ذي معنى ، و التي يمكن تداولها وتسجيلها ونشرها في صورة رسمية أو غير رسمية وفي أي شكل (1) .

- ويعرفها "دايفيس والسون" بأنها بيانات تمت معالجتها وتحويلها إلى صيغة مفيدة بالنسبة إلى الملئقى، و لها قيمة حقيقية أو متصوره في الأفعال أو القرارات الحالية أو المحتملة (2) .

- أما توماس Tomas Tonier في كتابه " The Unvers Cited Information And Thé Internal Structure " : يرى أن المعلومات هي إحدى الخصائص الأساسية للكون، شأنها شأن المادة والطاقة ، فهي ليست مقصورة على الكائنات الحية ، وهي جزء أساسي من أي نظام يعرض عليه التنظيم، فإذا كانت الكتلة تعبيراً عن المادة وقوة الدفع هي التعبير عن الطاقة الميكانيكية ، فإن التنظيم هو التعبير عن المعلومات (3) .

---

1- شمس ضيات خلفوي ، مسألة قيمة المعلومات في اتخاذ القرارات بالمنظمة ، مجلة السياسة القانون ، عدد 03 جوان 2010 ، ص 21 .

2- نفس المرجع ، ص 23 .

3- يوسف بدير ، اتجاهات حديثة في إدارة المعرفة و المعلومات ، عمان ، دار الكنوز ، 2009 ، ص 126 .

- ووفقا لعصر المعلومات فإن مفهوم المعلومات هو سلعه يتم في العادة إنتاجها وتعبئتها بأشكال متفق عليها لتوفير محفز مفيد وغنى لاتخاذ قرارات في مجالات عمل معينه .
- والمعلومات كذلك هي بيانات لها صفة المصادقية، ويتم تقديمها لغرض أو هدف محدد حيث أن المعلومات يتم تطويرها، و ترقى لمكانة المعرفة عندما تستخدم للقيام أو لغرض المقارنة وتقييم نتائج مسبقة محددة لهدف الاتصال أو المشاركة في حوار أو نقاش<sup>(1)</sup> .
- كما يعرفها الدكتور موسى اللوزي بأنها كل أشكال ومصادر المعرفة والتي تم فحصها ومعالجتها بغرض تحقيق أهداف معينة و لكن يتم استخدامها في اتخاذ القرارات<sup>(2)</sup> .
- كما يمكن أن نتناول مجموعه تعريفات مختصره لمصطلح المعلومات و هي<sup>(3)</sup> :
- المعلومات هي المعطيات الناتجة عن معالجة البيانات يدويا أو حسابيا أو بالحالتين معا ويكون لها سياق محدد ومستوى عال من الموثوقيه .
- والمعلومات كذلك عبارة عن بيانات مبوبة ومنظمة ذات تأثير في عمليات التخطيط واتخاذ القرار .
- كما تعرف المعلومات بأنها كل الإشارات والرسائل التي تحفز صناع القرار للتعامل مع موقف معين وتعتمد فاعليتها على إمكانات مادية و علمية و فكرية .
- والمعلومات هي البيانات المصوغة بطريقه هادفة لتكون أساسا لاتخاذ القرارات .
- واستخلاصا من التعريفات السابقة فالمعلومات هي كل البيانات المتاحة والتي تم فحصها ومعالجتها بغرض تحقيق أهداف معينه ولكي يتم استخدامها في عملية اتخاذ القرارات .
- والمعلومات كذلك هي سلعه يتم جمعها وفحصها وتحويلها إلى بيانات وتستخدم في إجراء الدراسات واتخاذ القرارات .

## ف2. المعلومات و عملية صنع القرار الإداري و السياسي :

- تعتبر عملية جمع المعلومات والبيانات عنصرا أساسيا في عملية الاستشارة، فالاستشارة تحتاج إلى حقائق حتى تتشكل الرؤية الواضحة لدى الاستشاري للتعرف على المشكلة بصورة دقيقة ومن ثم تقدم اقتراحات بعد القيام بعملية التحليل والربط والدراسة والوصول إلى نتائج مرجوة<sup>(4)</sup> .
- كما تعتبر المعلومة شيء ضروري للحد من التردد الدائم الذي يصاحب اتخاذ القرار ، والذي يعتبر نتيجة لاستحالة إلمام السلطة المختصة بإصداره بكل شيء حول موضوع معرفة كاملة .

1- يوسف بدير ، مرجع سابق ، ص 127 .

2- موسى اللوزي ، التنمية الإدارية (المفاهيم والأسس والتطبيقات) ، عمان ، دار وائل للنشر و التوزيع ، 2000، ص 179 .

3- سعد السعيد ، دور المعلومات في صنع القرار السياسي الخارجي ، مجلة دراسات دولية ، عدد 50 ، 2011 ، ص 130 .

4- موسى اللوزي ، التنظيم الإداري : الأساليب و الاستشارات ، الأردن ، دار مزمز ، 2010 ، ص 210 .

- وحتى يكون للاستشارة وجود حقيقي فإنه يتعين أن تتوفر لدى الجهاز الاستشاري المعلومات اللازمة و الكافية حول موضوع الاستشارة ، وذلك حتى تتضح الصورة الكاملة أمامه ، فيتمكن من إعداد الرأي المناسب له ، وهو ما يرجح الأخذ به من جانب السلطة الإدارية في القرار الصادر منها .

- ويقع واجب تقديم هذه المعلومات على عاتق السلطة المستشيرة فهي التي تطرح على الجهاز الاستشاري موضوع الاستشارة وهي أدري من غيرها بكل المعلومات الخاصة به كما يمكن للإدارة الاستشارية أن تطلب من السلطة الإدارية معلومات إضافية حول الموضوع المطروح عليها، إذا رأت أن المعلومات المقدمة إليها غير كافية لإعداد الرأي المطلوب منها ، فإن القرار الصادر منها قد يكون معيبا بعد مشروعيته (1) .

- تؤدي المعلومات وظيفة أساسية في عملية صنع القرار السياسي و الإداري ألا وهي المساهمة الخلاقية في ترشيد القرار انطلاقا من أن عملية صنع القرار عملية مستمرة وتمر بمراحل منهجية تكمل إحداها الأخرى في إطار نظام التفاعل فيه الخطوات التتابعية (المدخلات، المخرجات، التغذية) ، وبشكل لا ينفصل عن بيئته الداخلي والخارجية ويعتمد في أدائه لوظائفه على تدفق مستمر للمعلومات عن البيئة التي لها صلة في عملية صنع القرار .

- أصبحت المعلومات من أهم شروط القرار الناتج، وهي تمثل الطاقة التي يعمل بها صناع القرار لأنها المنتج النهائي الذي تصنع الدول عبره سياساتها ، و بقدر ما تكون المعلومات دقيقة و وافية و يتم الحصول عليها في الوقت المناسب بقدر ما تكون القرارات ناجحة ومعبره عن الطموحات ، على أن تقترن بفاعلية صناع القرار في استخدامهم لها على النحو الذي يصب في خدمة الغايات النهائية (2) .

- تلعب المعلومات دورا مهما في تحديد البدائل التي لها القدرة على معالجة المشكلات المترتبة وهي تؤدي أدوارا رئيسية في عملية اختيار البدائل و من أهمها (3) :

- استكشاف البدائل التي تتسم بإمكانية التنفيذ أولا ، وأن يساهم البديل في الوصول إلى النتيجة المرغوبة بالقدر المرضي ثانيا .

- تحليل البدائل عبر إبراز المنفعة المتوقعة لكل بديل حتى لو تم اختياره وتطبيقه .

- تمكين صناع القرار عبر المعلومات المتوفرة عن كل بديل بالمقارنة بينهما من حيث المزايا والعيوب المتوقعة .

- تؤدي دقة المعلومات دورا جوهريا في معرفة نوايا الخصوم والأصدقاء بالشكل الذي يمنح صانع القرار فرصة أكبر للبحث في البدائل أمامه فضلا عن البدائل التي تكتشف عبر دقة المعلومات .

- تتميز المعلومات في عملية اتخاذ القرارات بمجموعه من الخصائص هي كالتالي (4) :

---

1- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 247 / 248 .

2- سعد السعيد ، مرجع سابق ، ص 137 .

3- نفس المرجع ، ص 138 .

4- اسماعيل مناصرية ، دور نظم المعلومات في الرفع من فاعلية اتخاذ القرارات الإدارية (مذكرة ماجستير ، قسم علوم التسيير ، كلية العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2003 / 2004) ، ص 39 .

\* **التوقيت المناسب** : و ترتبط هذه الخاصية بالفترة الزمنية التي ستغرقها في إدخال البيانات وإجراء العمليات وتقرير النتائج ، فكلما كانت الفترة قصيرة كلما زادت سرعة وفعالية القرارات المتخذة ، لذا وجب الاهتمام بتوفير المعلومات في التوقيت المناسب لعملية اتخاذ القرار .

\* **الشمولية** : وتشير هذه الخاصية إلى مدى ما تشتمل عليه البيانات من معلومات حيث يجب أن تغطي هذه الأخيرة كل حقائق الظاهرة موضع الدراسة و كل المؤثرات التي يمكن أن تؤثر عليها لنتمكن الإدارة من استخدامها والاستفادة منها في اتخاذ القرارات .

\* **الدقة** : و تعبر هذه الخاصية عن مدى خلو المعلومات من الأخطاء ، بمعنى آخر نسبه المعلومات الصحيحة تكون أكبر .

\* **الوضوح** : وتشير هذه الخاصية إلى درجة خلو المعلومات من الغموض والتعقيد.

\* **الواقعية** : يجب أن تكون المعلومات ممثلة للواقع ، أي مأخوذة من واقع حالة المشكلة لأن الوصول إلى معلومات ذات جودة عالية وغيرها "متحيزة" يتطلب عمليات وإجراءات كثيرة من حيث تزيين وسهولة الوصول إليها .

\* **إمكانية استرجاع المعلومات** : و تدل هذه الخاصية على وجوب توفر السهولة و السرعة في الوصول للمعلومات ، فكلما كانت سرعة الاسترجاع كبيره كلما زادت احتمالات اتخاذ القرارات في وقتها المناسب .

- و استخلاصا مما سبق يمكن القول أن المعلومات تؤدي وظيفة أساسيه و هامة في عملية اتخاذ القرار من خلال مساهمتها في إيجاد البدائل والحلول ، كما تتيح المعلومات توفير الوقت من خلال الاختصار في اتخاذ القرارات .

- **العلاقة بين الرؤساء والمستشارين** .

- تختلف وجهات النظر بين الكتاب حول طبيعة العلاقة بين الجهتين المستشارة و الاستشارية ، فهناك من يعتبرها علاقة تقوم على السيطرة ، و هناك من يعتبرها علاقة تقوم على المشاركة والتعاون و من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى طبيعة هذه العلاقة .

### 1. العلاقة بين الجهتين الاستشارية والمستشارة تقوم على الخلاف و الصراع :

- من المسلم به أن استخدام الخبراء الاستشاريين ينتج عنه علاقات سلطه مما ينجم عنه مشاكل وخلافات نتيجة العلاقات المتبادلة بينهم و بين التنفيذيين ، و يرى تنفيذيون أن الاستشاري تمنح له الكثير من السلطات و ينال تقديرا عن أفكاره و آرائه الجيدة ، و يذهب هؤلاء إلى أن وظيفة الاستشاري تنحصر في المساعدة فقط<sup>(1)</sup> .

- كما يتصف التنفيذيين بالنظرة الضيقة الشاملة و هذا لأن طبيعة عمله تتطلب منه أحيانا أن يقوم بدور قيادي فيه تنسيق الجهود و توجيهها إلى غايتها ، و لكي ينجح في دوره يجب عليه الربط بين أهداف منظمة و بين السياسة العامة عن طريق القرارات التي يتخذها و هكذا لا يختص "بدقائق" التنفيذ و لا يمارس العمل بتفصيلاته .

1- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 278 .

- تأخذ قرارات القائد في اعتبارها النواحي السياسية للمشكلات وما يتصل بالقيم والأنماط الاجتماعية وهذا يجعلها تبدو أحيانا في نظر الخبراء و الفنيين غير موضوعية و غير هادفة إلى الحل العلمي الأمثل من وجهة نظرهم ، و من هذا الموقف الذي يختلف فيه الطرفان هو أن المنفذين ينظرون إلى المشكلات من زواياهم السياسية و يتأثرون بقراراتهم بالقيم تأثرهم بالحقائق ، فيما الخبراء يهتمون بالحقائق و النواحي العلمية ومنها يستمدون الرأي ، و هذا الوضع موجود في كل المجتمعات .

- كما يلاحظ أن حدة الصراع تزداد عادة في فترات التغيير الثوري أو المتطرف ، فنجد أن القادة السياسيين و الإداريين شديدا التحمس إلى تحقيق انجازات سريعة مبهرة ، حتى و لو أدى هذا إلى بعض التضحيات في التنظيم و الأساليب و الأموال (1) .

- ونستنتج من هذا أن حدة الصراع تزداد بين الطرفين ، و هذا يعود إلى تعنت كل طرف حول نظريته و آرائه و هذا ما يؤدي إلى استمرار الصراع و الخلاف بين الجهتين ، و بالتالي يؤدي إلى نتائج غير جيدة و إلى قرار غير سليم و غير رشيد .

## 2. العلاقة بين الجهتين الاستشارية و المستشيرة ليست علاقة رئاسية :

- تعني السلطة الرئاسية سلطة إعطاء الأوامر و إلغاء و تعديل قرارات المرؤوس ، بجانب الطاعة الكاملة و المطلقة من جانب هذا المرؤوس له و ذلك تحقيقا للمصلحة العامة .

- وليست العلاقة بين الجهتين الاستشارية و المستشيرة من هذا القبيل، فإذا استشارت الجهة الإدارية المستشيرة الجهة الاستشارية وكانت في درجة وظيفية أعلى منها ، فإنه باستشارتها لها لا تمارس إزاءها سلطة رئاسية ، فلا تستطيع أن تجبرها على تقديم الرأي إليها أو أن تأمرها بتقديم مضمون معين أو في شكل معين ، حيث تصبح الجهة الاستشارية مجرد منفذ لأوامر الجهة التي تستشيرها ، فإذا تباطأت هذه الجهة الاستشارية في تقديم رأيها ، أو امتنعت عن تقديمه فليس أمام الجهة الإدارية المستشيرة إلا أن تصدر قرارها دون انتظار هذا الرأي .

- و تستطيع الجهة الاستشارية أن تتبنى رأيا مخالفا للاتجاهات العامة للسلطة الإدارية المستشيرة أو أن تقدم رأيها بشكل مختلف عما تبتغيه هذه السلطة ، و ليس في ذلك مخالفه من جانبها ، فهي لا تلتزم بطاعتها ، و ليس لهذه السلطة أن تصدر أية أوامر إليها في هذا الشأن أو في غيرها .

- و نفس الأمر إذا كانت الجهة الاستشارية هي الجهة الإدارية الأعلى ، فالجهة الإدارية المستشيرة وهي الجهة الأدنى لا تلتزم بالرأي المقدم إليها منها ، طالما أن القانون لم يقرر ذلك ، فإذا أصدرت قرارها بالمخالفة لهذا الرأي ، فإن الجهة الاستشارية لا يمكنها إلغاء أو تعديل هذا القرار رغم أنها هي الجهة الإدارية الأعلى ، و هذا كله يؤكد أن العلاقة بين الجهتين ليست من قبيل السلطة الرئاسية (2) .

- و يمكن أن نستنتج من هذا النوم أنه في حاله كانت العلاقة تقوم على السلطة الرئاسية فإن هذا يؤدي إلى إفراغ الجهة الاستشارية من محتواها ، فهي بذلك تصبح أداة في يد الإدارة المستشيرة تقوم بما تطلبه منها و لا تلتزم الجهة المستشيرة بتطبيق ما قدم لها من استشارات أي أنها ليست مجبره بذلك .

1- أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 281 .

2- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 280 .

### 3. العلاقة بين الجهتين الاستشارية و المستشارية ليست من قبيل الوصاية الإدارية :

- تعرف الوصاية الإدارية بأنها رقابة تفرضها السلطة المركزية على الوحدات اللامركزية ، و أنها رقابة استثنائية تحتاج لنص قانوني يقرها ويحدد مداها و أنها تتمثل في حق الجهة الوصية في التصديق على بعض قرارات الجهة الخاضعة للوصاية ، و الحق في إلغاء قراراتها دون تعديلها و الحق في الحل محلها إذا امتنعت عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه ، و الحق في إسقاط عضوية أعضائها إذا خالفوا ما يفرضه القانون عليهم من واجبات النزاهة (1) .

- و عليه فالعلاقة بين الجهتين الاستشارية و المستشارية لا تقوم على الوصاية الإدارية ، فهي من ناحية أولى ليست علاقة بين جهتين مركزية ولا مركزية فقط ، و إنما قد تكون الجهتين مركزيتين ، كما في الصورة مجلس وزير لهيئة وزارية تابعة له أو في استشارة الجامعة لمركز دراسات ، أو في التجارة مدير الجامعة لعمداء الكليات .

- وهذه العلاقة من ناحية ثانية ليست علاقة رقابية ، فلا تصادق إحدى الجهتين على قرارات الجهة الأخرى ، و لا يحق لإحداها إلغاء قرارات الجهة الأخرى ، فإذا كانت الجهة الاستشارية هي الجهة الإدارية الأعلى ، كما في حالة استشارة المجالس الشعبية لهيئات أعلى منها ، فلا يحق لها إلغاء قرارات الجهة المستشارية التي خالفت الرأي المقدم من جانبها عندما أصدرت قرارها مادام أن القانون لم يلزمه به .

- و إذا كانت الجهة الاستشارية هي الجهة الأدنى ، كما في حالة استشاره وزير الداخلية لهيئات الإدارة المحلية ، فلا يحق للجهة المستشارية إجبارها على إصدار رأيها بمضمون أو بشكل معين و ليس لها أن تلغي ما أصدرته من رأى ، و هي ليست في حاجة إلى ذلك لأنه لا يقيد بها في شيء إلا ذا قرر القانون خلاف ذلك .

- و من ناحية ثالثة ، لا تحل أي من الجهتين مكان الأخرى أن هي امتنعت عن أداء وظيفتها ، فإذا امتنعت الجهة الاستشارية عن تقديم رأيها فإن الجهة المستشارية لا تحل محلها ، و إنما تسترد كامل سلطتها في إصدار قراراتها دون أن تتقيد بطلب الرأي من أخرى ، و إذا تراجعت الجهة المستشارية عن إصدار قرارها الذي أخذت الرأي بشأنه أو امتنعت عن إصداره ، بين ما كان من المتعين عليها قانونا ذلك ، فليس للجهة الاستشارية أن تجبرها على إصداره أو أن تحل محلها فتصدره بنفسها ، و لو كانت في مرتبة وظيفية أعلى (2) .

- وكذلك نستخلص أن العلاقة في هذه الحالة لا تقوم على الوصاية كما يعتبرها البعض ، فان ذلك يؤدي أيضا إلى سيطرة الجهة المستشارية على الجهة المستشارية مما يؤدي إلى تعطيل عملية الاستشارة و التقليل من أهميتها ، كما تؤدي أيضا إلى زرع الخلاف بين الجهتين .

### 4. العلاقة بين الجهتين الاستشارية تقوم على التعاون و المشاركة :

- يقصد بالتعاون و المشاركة مجموعه من الاختصاصات و المهام التي تقوم على دعم إقلال جهة إدارية معينه ، و أن هذه الاختصاصات و تلك المهام قد تتقرر بنص القانون أو تتم بمحض إرادة هذه الجهة التي تدعمها وتعاونها ، و بما أن الاستشارة هي علاقة اختيارية بين جهة مستشارية وأخرى

1- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 281 .

2- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 282 .

استشاريه تحاول فيه الجهة المستشارة تقديم المساعدة لحل بعض المشاكل المتوقعة<sup>(1)</sup> ، كما تعتبر هذه العلاقة مؤقتة و هذا حسب نوع الاستشارة المطلوبة ، و الغرض من هذه العلاقة بين الجهة المستشارة و الجهة المستشارة هو تقديم المساعدة لتحقيق ما يلي<sup>(2)</sup> .

- الإدراك و الإحساس بالمشكلة أو المشكلات التي تتطلب إحداث تغيير .

- الحاجة الماسة إلى إحداث التغيير والتطوير .

- المساعدة في حل للمشكلات .

- العلاقة بين الجهتين الاستشارية و المستشارة تعد علاقة تعاون و مشاركة من اجل الوصول إلى القرار المناسب و الصحيح قانونا ، فعندما تقدم الجهة الاستشارية رأيا للجهة الإدارية المستشارة فهي تقدمه بغية تدعيمها و معاونتها ، للوصول إلى النتيجة المرجوة ، و هي إصدار مثل هذا القرار ، فهي تعاونها في اختيار البديل المناسب من بين عدة بدائل ، أو تقدم لها بديلا جديدا لإصدار قرارها .

- و عندما تقدم الجهة الاستشارية اقتراحا فانه يكون بمبادرة منها ، و بغية توجيه الجهة المقدم إليها هذا الاقتراح إلى إصدار قرار يحقق المصلحة العامة في مجال معين ، و هذا من قبيل مشاركتها في مسؤولية إصدار القرار الإداري .

- و عندما تقدم الجهة الاستشارية موافقتها على إصدار قرار معين تزمع إصداره ، فإنها تزيل الحظر المفروض عليها في إصداره ، ويمكنها بعد هذه الموافقة أن تصدره ، ويمكنها أن ترجع عنه ، و في ذلك تدعيم لسلطتها في هذا الشأن .

- و عندما تقوم الجهة الاستشارية بعمل دراسة ما، وتنتهي فيها إلى توصيات معينة تقدمها إلى الجهات الإدارية ، فان ذلك يعد معاونه لها فيما تتخذه من قرارات مبنية على هذه الدراسة حيث تقدم بحثا علميا حول موضوع معين يضيء الطريق أمام الإدارة ، فنتمكن من اتخاذ القرارات المناسبة بشأنه.

- وبناء على ذلك فان الجهة الاستشارية تقوم بدور داعم و معاون للجهة الإدارية المستشارة بغية إنارة السبيل أمامها وتوضيح ما قد يلتبس عليها ، و تقديم ما قد لا تهتدي إليه بمفردها ، و تيسير إصدارها لقرارها<sup>(3)</sup> .

- ونستخلص مما ذكر أن العلاقة بين الجهتين أساسها التعاون و المشاركة لتحقيق ان هذه العلاقة لن تستمر بدون وجود ترابط و تشارك بين الجهتين من حيث تبادل المعلومات و المشاركة في تحديد البدائل و اختيار البديل الأنسب اتخاذ القرار و تنفيذه .

- كما أن العلاقة بين الجهتين المذكورة لا يمكن أن تأخذ شكل الصراع و الخلاف أو شكل سيطرة السلطة عمليه في النفاضي القرار و تنفيذه بما يخدم مصالحها و مصالح الجهات المنتمية لها .

- كما أن هذه العلاقات هدية إلى زرع الصراع و الخلافات و بالتالي تعطيل الوصول إلى قرار رشيد و مناسب لحل المشكلات و معالجتها.

---

1- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 283 .

2- لطفي راشد محمد ، الاستشارات و العقود ، ندوة الاستشارات الإدارية ، جدة ، 2009 ، ص 12 / 283 .

3- عويس ، حمدي أبو النور ، مرجع سابق ، ص 284 .

## - خاتمة الفصل الأول :

- و كخاتمه للفصل الأول من هذا البحث يمكن القول أن الاستشارة جزء مهم يسبق اتخاذ القرار الإداري و السياسي ، فهي تعمل على مساعدة المؤسسات التنفيذية في إطار القرارات من خلال دراسة الموضوع المراد اتخاذ القرار بشأنه دراسة موضوعية مرتكزة على معلومات متخصصة ، و من ثم تقديم الحلول و التوصيات و البدائل لحل المشاكل التي تواجه هذه المؤسسات بغية الوصول إلى قرارات رشيدة تخدم المصلحة العامة .

- لقد تزايدت أهمية الاستشارة مع ما شهده عصرنا من توسع في دور الدولة و اتساع نطاق تدخلها و ما اتسم به من تطورات علمية و تقنية هائلة كان لها تأثيرها البالغ على الإدارة العامة من نواح شتى ، حيث تساعد الاستشارة هيئات تتكون من خبراء متخصصين في مجالات مختلفة يتولون دراسة المشاكل و الصعوبات و تقديم الآراء و الحلول المناسبة لها ، لتخفيف العبء عن الإدارة و مساعدتها في اتخاذ قرار معين .

- تبقى الآراء و التوصيات التي تصدرها هذه الهيئات الاستشارية مجرد آراء استشارية لا تلزم السلطة المستشيرة ولا يترتب عنها أي أثر قانوني ، غير أنه يمكن القول أن لهذه الآراء قوة تأثير معنوية على اعتبار أنها صادرة عن رجال فنيين ذوي خبرة واسعة .

- إن العمل الاستشاري عمل عقلي في أساسه يعتمد على الفكر و تتمثل عناصره الأساسية في جمع وتحليل الحقائق و التخطيط والتنظيم ، بحيث أن كل عنصر يكمل الآخر ، و تأخذ الاستشارة صوراً مختلفة فهي إما أن تكون اختياريه فتكون الإدارة غير ملزمة بطلب الاستشارة و لا بالآراء المقدمة لها ، وإما أن تكون إجبارية فتكون الإدارة ملزمة بطلب الاستشارة بموجب نص قانوني غير أنها ليست ملزمة بالرأي المقدم لها، وإما أن تكون متبوعة بالرأي المقدم لها بموجب نص قانوني يلزمها بذلك .

## الفصل الثاني

النظام القانوني لأهم الهيئات  
الوطنية الاستشارية في  
التشريع الدولي و الجزائري

- الفصل الثاني : النظام القانوني لأهم الهيئات الوطنية الاستشارية في التشريع الدولي و الجزائري .

- المبحث الأول : الهيئات الاستشارية في التشريع الفرنسي و المصري .

- المطلب الأول : الاستشارة في التشريع الفرنسي .

- تعتبر فرنسا من أول الدول الأوروبية التي أخذت بفكرة الاستشارة ، وذلك بإنشائها في عهد نابليون بمقتضى دستور السنة الثامنة للثورة (1793/11/24) مجلس الدولة في صورة مجلس استشاري يستشار حول جميع مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة ما عدا بعض الاستثناءات ، وكانت الآراء التي يصدرها المجلس اختيارية تخضع لتصديق الإداري حتى صدور قانون رقم 1872/04/24 الذي جعل لآراء هذا المجلس صفة إلزامية ولم تعد في حاجة إلى تصديق من السلطة الإدارية (1) فأصبح يستشار في مشاريع القوانين عندما يأمر مرسوم خاص بتقديم استشارة حولها ، و ظل المجلس يقدم آراء أحيانا اختيارية و أحيانا أخرى إجبارية عندما ينص مرسوم خاص بذلك (2) .

- وقد أعيد تنظيم مجلس الدولة الفرنسي في 1940/12/18، ثم عدل في 1945/07/31 وأعيد النظر فيه في 091953/30 (3) .

- ثم ذهبت إلى فرنسا إلى إنشاء هيئات استشارية في مجالات متعددة على التوالي نذكر منها : اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان ، المجلس الوطني للتعليم العالي و البحث العلمي المجلس الأعلى للتربية ، المجلس الأعلى للبحوث و التكنولوجيا ، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي ، لكن ستقتصر دراستنا في هذا المطلب على أهم الهيئات الاستشارية في فرنسا و المتمثلة في مجلس الدولة ( الفرع الأول) ، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي ( الفرع الثاني) .

- الفرع الأول :

- مجلس الدولة **Conseil d'état** :

يباشر مجلس الدولة الفرنسي إضافة إلى اختصاصه القضائي ، اختصاصات استشارية يتولاها بوصفه

---

Alfred Dieudonné , manuel de droit administratif , chevalier-maresq , paris , 1929, p61 -1  
62 , 63

Mourice Houriou ,précis de droit administratif et de droit public , recueil serrey , 8<sup>ème</sup> -2  
Edition , paris ,1929, p 236 , 237 238,.

3- أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 250

مستشارا للحكومة (1) ، حيث تقوم هذه الأخيرة باستشارته فيما يتعلق بمشاريع و قوانين و بعض مشاريع المراسيم والقرارات ، وتعتبر هذه الإشارة إلزامية بموجب نص المادة 39 من دستور 1958 التي تنص على أنه يجب على الحكومة استشارة مجلس الدولة على جميع مشاريع القوانين قبل طرحها للمداولة على مجلس الوزراء و قبل عرضها على البرلمان (2) ، غير أنها ليست ملزمة بالرأي الذي يصدره المجلس .

يمارس مجلس الدولة الفرنسي هذه الاختصاصات الاستشارية من خلال الأجهزة الآتية :

#### - أولا . الأقسام الاستشارية :

- يتضمن المجلس خمسة أقسام استشارية، كل قسم يقدم آراء حسب اختصاصه، وتتمثل فيما يلي (3) :

أ - **القسم الاجتماعي** : تتمثل مهمته في دراسة مشاريع نصوص القوانين و الأوامر و المراسيم المتعلقة بالصحة و الضمان الاجتماعي و الرعاية الاجتماعية والعمل والتوظيف .

ب - **قسم شؤون المالية** : و يتولى مهمة النظر في مشاريع نصوص القوانين والأوامر و المراسيم المتعلقة بالمالية العامة ( الضرائب و المرسوم و التكاليف ، اعتماد الميزانية و المحاسبة ) إضافة إلى الأحكام الاقتصادية و المالية و الاتفاقيات الدولية .

ج - **قسم الإدارة** : مسؤول عن النظر في مشاريع نصوص القوانين والأوامر و المراسيم المتعلقة بحماية وتنظيم و إدارة الإدارة .

د - **قسم الأشغال العامة** : مهتمة بدراسة مشاريع نصوص القوانين والأوامر و المراسيم المتعلقة بحماية البيئة و الإسكان و التخطيط الحضري والمدينة والطاقة و الاتصالات والنقل والعقارات و الأشغال العامة ، و المرافق العامة و السلامة العامة ، و الزراعة و الصيد و القنص .

هـ - **القسم الداخلي** : لديه مهمة دراسة مشاريع نصوص القوانين و الأوامر و المراسيم المتعلقة بالمبادئ الدستورية والحريات والسلطات العامة .

#### - ثانيا . الهيئة الاستشارية :

- يجتمع مجلس الدولة الفرنسي للقيام باختصاصاته الاستشاري في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة برئاسة نائب رئيس مجلس الدولة ، وسنتطرق إلى دور كل منهما فيما يلي :

أ - **الجمعية العامة** : تقدم أهم نصوص مشاريع القوانين الرئيسية و المراسيم و مشاريع القرارات

---

-1 Mouris houriou , ol.cite, p 2831, 232.

-2 أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 250 .

-3 الموقع الرسمي لمجلس الدولة الفرنسي .

الهامة جدا ، إلى الجمعية العامة ، بعد مراجعتها من قبل القسم المختص ، و تتشكل هذه الجمعية التي يترأسها نائب رئيس توضح مشروعات القوانين والمراسيم و القرارات التي تحال إلى مجلس الدولة في الصيغة القانونية التي تجعلها مؤدية للغرض المقصود منه دون التعرض لموضوعها أو الحكم على ملاءمتها ، و مع ذلك فإنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يلفت نظر رئيس الجمهورية في تقريره الذي يرفعه إليه وفقا للمادة 51 من الدستور ، إذ ما تبين للمجلس أن التشريع المطلوب صياغته يتعارض مع الصرح التشريعي في البلاد ، ولا تقتصر مراجعة مشروع القانون أو المرسوم على التأكد من سلامته من الناحية اللفظية فقط ، بل التأكد من أن العبارات و المصطلحات القانونية المستعملة تؤدي المعنى الحقيقي الذي يقصده المشرع بالإضافة إلى منع التعارض (1) .

- من المعلوم أن جلسات الهيئة الاستشارية بجلسات علنية مفتوحة للعموم على الرغم من وجود نص أو قاعدة تقر بذلك ، إلا أن التقليد المتبع هو عم السماح للأشخاص الذين ليست لهم علاقة بالهيئة بحضور مناقشاتها و مداولاتها ويعود ذلك ربما إلى إمكانية تحول الآراء أو المقترحات إلى قرارات إدارية فعلية تتبناها السلطة المستشيرة ، و يتم عقد الجلسة للاستشارة و الفتوى برئاسة رئيس الهيئة أو نائبه في حال غيابه ، و يمثل دوره في عرض المشاكل والقضايا من قبل المقرر و يتبع ذلك المداولات بين الأعضاء ، و سماع تقارير الخبراء إن وجدوا و ذلك للوصول إلى الرأي الاستشاري أو إقرار المشورة اللازمة في ذلك .

- يتمتع رئيس الهيئة بصلاحيات هامة في هذا الصدد تتمثل في المبادرة في الاستدعاء ووضع جدول الأعمال و انتقاء المقررين و إمكانية اللجوء إلى خبراء من خارج الهيئة الاستشارية وسلطة توزيع الملفات بين مختلف اللجان الفرعية للهيئة الاستشارية، و بالإضافة إلى كل ذلك يعترف للرئيس عند تساوي الأصوات بامتياز الصوت المرجح ، و خلال المناقشة يقوم الرئيس بتلخيص محضر الجلسة أو المناقشة و إظهار الاتجاه العام مع بذل الجهود في سبيل تقريب وجهات النظر لإصدار الفتوى ويصدر الرأي عقب الجلسة بعد أن يخضع للتصويت حسب الطريقة المنصوص عليها في النظام و يتم التصويت عادة برفع الأيدي و نادرا ما يتم بالاقتراع السري ، و قد يؤخذ الرأي بالإجماع أو بالأغلبية المطلقة أو النسبية و ذلك مع مراعاة النصاب المطلوب .

- تجدر الإشارة إلى أن الفتوى التي تصدر عن القسم الاستشاري ليست قرارات إدارية ، فهي مجرد آراء استشارية غير ملزمة لجهة الإدارة ، كما لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء و بالتالي لا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الذي تصدره الإدارة مخالفا لمضمون الرأي الاستشاري (2) .

---

1- أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 254 .

2- المرجع نفسه ، ص 255 / 256 .

- الفرع الثاني :

## - المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي Conseil Economique Social Et : Environnemental

- عرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي و الفرنسي تطورات عديدة ، حيث كان يعرف بالمجلس الوطني الاقتصادي ، ثم إنشاءه في ظل حكومة كارتل ليسار من قبل "ادوارد هيريو" بموجب قرار صدر في 16 جانفي 1925 ، وكان يتكون من 47 عضو و94 مناوب و بعد ذلك عرف المجلس عدة تسميات و تغييرات إلى غاية سنة 2008 ، حيث تم اتخاذ تدابير جديدة بموجب الدستور الصادر في 23 جويلية 2008 ، و أصبح يدعى بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي .

يعتبر المجلس جمعية استشارية تكمل مهمتها الرئيسية في تأمين مشاركة المجتمع المدني في سياسة الحكومة الاقتصادية و البيئية (1) .

يمثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ثالث جمعيات الجمهورية ، و عليه تشجيع الحوار بين الفئات الاجتماعية و المهنية ، و المساهمة في تقييم السياسات العامة التي تدخل في حقل كفاءته و تشجيع الحوار البناء مع نظرائه على الصعيد الإقليمي و المحلي و الدولي على حد سواء و المساهمة في إعلام المواطنين (2) .

يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي و البيئي مستشار الحكومة و المجالس النيابية، حيث يقدم رأيه حول مشاريع القوانين التي تقدم له، كما يؤخذ رأيه من قبل الحكومة و المجالس النيابية ، حيث يقدم رأيت حول مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين التي تقدم له ، كما يؤخذ رأيه من قبل الحكومة أو البرلمان حول كل مشكلة ذات صبغة اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية ، ويمكن للحكومة استشارته حول مشاريع القوانين المتعلقة بالبرامج أو الخطط ذات الصبغة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية باستثناء قوانين المالية (3) .

قسم القانون الأساسي لـ 28 جوان 2010 أعضاء المجلس الـ233 إلى ثلاثة أقطاب كبرى تتمثل في (4) :

- أولا : يجمع القطب الأول الجهات الفاعلة في إطار الحوار الاقتصادي و الاجتماعي ، ويتكون من 144 عضو .

---

1- الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي و البيئي الفرنسي :

[www.lecese.fr/decouvrir-cese/historique](http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/historique)

2- [/www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises](http://www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises)

3- pierre tifine , droit administratif français-première partie-chapitre 2 : l'administration de l'état , revue générale du droit on ligne , paris , 2013 , p 4229

4- [www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises/](http://www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises/)

- **ثانيا :** يمثل القطب الثاني الجهات الفاعلة في حيات الجمعيات و التماسك الاجتماعي و الإقليمي و يتكون من 60 عضو .

- **ثالثا :** يتألف القطب الثالث من ممثلي الجمعيات و المؤسسات التي تعمل في مجال حماية البيئة و التنمية المستدامة ، و يتكون من 33 عضو .

- يمكن لرئيس الحكومة و رئيس الجمعية الوطنية و رئيس مجلس الشيوخ ، و بواسطة عريضة من المواطنين منذ صدور القانون العضو في 28 جوان 2010 ، استشارة المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي .

- **المطلب الثاني:**

- **الاستشارة في النظام المصري :**

- يعاون السلطة التنفيذية في القيام بوظيفتها الإدارية عدد من المجالس و الهيئات و اللجان الفنية المتباينة الاختصاص، وتسعين الإدارة المركزية في مصر ببعض المجالس و الهيئات الاستشارية للقيام بأداء وظائفها على أكمل وجه عن طريق إمدادها بأرائها الفنية التي قد تحتاج إليها قبل البث في أي أمر من الأمور .

- و تتمثل تلك الهيئات و المجالس في مجلس الدولة ، المجالس القومية المتخصصة ، هيئة الرقابة الإدارية هيئة النيابة الإدارية ، الجهاز المركزي للتنظيم و الإدارة ، الجهاز المركزي للمحاسبات الجهاز المركزي للتعبئة و الإحصاء (1) .

- و سنقوم بدراسة موجزة لأهم هذه المجالس المتمثلة في مجلس الدولة ، حيث يوضح دستور مصر العربية لعام 1971 بأن مجلس الدولة إضافة إلى اختصاصه القضائي ، هو مستشار الدولة في الفتوى وفي صياغة القوانين و اللوائح و القرارات ذات الصلة التشريعية ، و إعدادها وذلك على الوجه المبين في القانون (2) .

- و سنتطرق فيما يلي إلى القسم الاستشاري بمجلس الدولة ( الفرع الأول ) ، ثم إلى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري ( الفرع الثاني ) .

---

1 - سعيد السيد علي ، أسس و قواعد القانون الإداري ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2009 ، ص 164 .

2- أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، 264 / 265 .

## - الفرع الأول :

### - القسم الاستشاري بمجلس الدولة :

- يقوم مجلس الدولة بدور هام في شؤون الفتوى والتشريع ، حيث يتخصص قسم من أقسام المجلس في مسائل الفتوى، و يتولى قسم آخر مهمة إعداد التشريعات و صياغتها (1) ، و قد نظم قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 (2) هذا الجانب الاستشاري على النحو التالي :

### - أولا. قسم الفتوى برئاسة الجمهورية :

- يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرئاسة مجلس الوزراء والوزارات و الهيئات العامة ، يعين عددها وتحدد دوائر اختصاصاتها بقرار من الجمعية العمومية للمجلس ويرأس كل إدارة من هذه الإدارات مستشار أو مستشار مساعد ، وتختص كل إدارة بالنظر في المسائل التي ترد إليها من الوزارة أو المصلحة أو الهيئة التي خصصت لها ، و بفحص التظلمات الإدارية .

- ولا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تجيز عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفيذ قرار محكمين فيما تزيد قيمته على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة (3) .

- و يجوز أن يندب برئاسة الجمهورية و برئاسة مجلس الوزراء بالوزارات المحافظة و الهيئات العامة بناء على طلب رئيس الجمهورية ، أو رئيس مجلس الوزراء أو المحافظين ، أو رؤساء تلك الهيئات مستشارون يستعان بهم في دراسة الشؤون القانونية و التظلمات الإدارية ، و متابعة ما يهم رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الوزراء و الوزارات و المحافظات و الهيئات العامة لدى المجلس من مسائل تدخل في اختصاصه طبقا للقوانين و اللوائح ، و يعتبر المفوض ملحقا بإدارة الفتوى المختصة بشؤون الجهة التي يعمل فيها (4) .

- و يجتمع رؤساء الإدارات ذات الاختصاصات المتجانسة بهيئة لجان يرأسها نائب رئيس المجلس المختص و تبين كيفية تشكيلها و تحديد دوائر اختصاصها في اللائحة الداخلية .

- كما يجوز بقرار من الجمعية العمومية للمجلس إنشاء لجنة أو أكثر ، تتخصص في فرع معين من المسائل يمتد اختصاصها إلى جميع إدارات الفتوى و يتضمن قرار الجمعية طريقة تشكيلها و لرئيس إدارة .

---

1- عبد الغني بسيوني عبد الله ، التنظيم الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 36 .

2- سعيد السيد علي ، المرجع السابق ، ص 165 .

3- مجدي مدحت النهري ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 ، ص 2014 / 2015 .

4- أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، 261 / 262 .

- الفرع الثاني :

- الجمعية العمومية للقسم الاستشاري :

- تتشكل الجمعية العمومية بقسمي الفتوى و التشريع من نائب رئيس مجلس الدولة و عضوية نواب رئيس المجلس بقسمي الفتوى و التشريع و مستشاري قسم التشريع و رؤساء إدارات الفتوى و تخص بإبداء الرأي مسببا في المسائل و الموضوعات الآتية (1) :

1- المسائل الدولية و الدستورية و التشريعية أو من رئيس مجلس الدولة .

2- المسائل التي ترى إحدى اللجان رأيا يخالف فتوى صدرت من لجنة أخرى أو من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى و التشريع .

3- المنازعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين مصالح العامة أو بين الوزارات والمصالح و الهيئات الإقليمية أو البلدية أو بين هذه الهيئات .

- إن الالتجاء إلى الجمعيات العمومية لقسمي الفتوى و التشريع بصدد هذه المسائل اختياري ويجوز لمن طلب رأي أن يحضر بنفسه جلسات الجمعية أو يندب من أهل الخبرة كمستشارين غير عاديين لا يتجاوز عددهم أربعة ، ولكن منهم صوت في المداولات ، وهذا لتوضيح الظروف و الملابسات بالموضوع حتى تبدي الجمعية رأيها عن بصيرة و إحاطة .

- يبدو من هذه الدراسة المبسطة لمجلس الدولة المصري بأن الإدارة هي الوحدة الأساسية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع ، و يعني هذا خطورة الدور الذي يقوم به رئيس هذه الإدارة (2) .

---

1- مجدي مدحت النهري ، المرجع السابق ، ص 213 .

2 - أحمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 206 .

## - المبحث الثاني : الهيئات الاستشارية في التشريع الجزائري .

- تعتبر الفترة ما بين 1963 إلى يومنا هذا فترة حساسة عاشتها الجزائر ، توسعات فيها الاستشارة بإنشاء عدة مجالس استشارية أخرى في شتى المجالات ، تغيير جذري في مؤسسات الدولة و تأكيد على الانفتاح السياسي مما أدى إلى تعزيز و تقوية الدور الاستشاري في العمل السياسي و التشريعي و هذا دليل واضح على توسيع المشاركة في صنع السياسات العامة و اتخاذ القرارات (1) .

- و سنتناول من خلال هذا المبحث أهم الهيئات الوطنية الاستشارية و الهيئات المحدثة في مجال الأمن و حقوق الإنسان ( المطلب الأول) ثم نتطرق إلى الهيئات الوطنية ذات الاختصاص الاستشاري و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ( المطلب الثاني) .

- فقامت بإنشاء مجموعة من الهيئات الاستشارية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي تطورت و تنوعت و اختلفت فيما بينها ، و تتمثل هذه الهيئات في المجلس الأعلى للشباب الذي تم إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في 27 أوت 1958 (2) ، ليقدم آراء و توصيات حول مسألة متعلقة بحاجات الشباب و ازدهاره في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و الرياضي ، و ظل قائما إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 112 - 2000 المؤرخ في 11 ماي 2000 القاضي بحل المجلس (3) ، و إنشائه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 (4) .

- و تم إنشاء المجلس الأعلى للتربية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 101 المؤرخ في 11 مارس 1996 (5) ، لكن لم تدم حياة هذا المجلس طويلا ، إذ مسه الحل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113-2000 المؤرخ في 11 ماي 2008 ، و تم إنشائه من جديد بموجب المادة 102 من القانون رقم 8 4 المؤرخ في 23 جانفي 2008 .

---

1- أحمد طيب ، المرجع السابق ، ص 204 / 205 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 95 - 256 المؤرخ في أول ربيع الثاني 1416 الموافق ل 27 أوت 1995 ، يتضمن إحداث مجلس أعلى للشباب ، ( جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 11 ربيع الثاني 1416 الموافق ل 06 سبتمبر 1995 ) .

3- المرسوم الرئاسي رقم 112 - 2000 المؤرخ في 7 صفر 1421 الموافق لـ 11 ماي 2000 ، يتضمن حل المجلس الأعلى للشباب ، ( جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 صفر 1421 الموافق لـ 14 ماي 2000 ) .

4- المادة 200 من القانون رقم 16-01 المتضمن تعديل الدستوري ، المرجع السابق ص 35 .

5- المرسوم الرئاسي رقم 96 - 101 المؤرخ في 22 شوال 1416 الموافق ل 11 مارس 1996 ، يتضمن إنشاء المجلس الأعلى للتربية ( الجريدة الرسمية عدد 18 مؤرخة في أول ذي القعدة 1416 الموافق ل 20 مارس 1996 ) .

- و بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 إحداث هيئة جديدة تدعى المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجيات ، تهدف إلى تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تجميع نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة (1) .

- إن هذه الهيئات تأرجحت بين الإنشاء والحل و لن تقوم بمهام كثيرة ، و بالتالي سنقوم في هذا المبحث بدراسة أهم الهيئات المنشأة في هذا المجال و أكثرها نشاطا و المتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ( المطلب الأول ) ، ( المطلب الثاني ) و الاستشارة في مجال الأمن و حقوق الإنسان .

#### - المطلب الأول:

#### - المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و الاستشارة مجال الأمن و حقوق الإنسان :

- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هو أيضا للحوار و التشاور و الاقتراح في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، وهو مستشار الحكومة، و يعتبر من أهم الهيئات الوطنية الاستشارية في الجزائر ، من خلال الدور الذي يلعبه في المجالات المخصصة له و مناقشته مواضيع مهمة و متنوعة تساهم في صنع السياسة العامة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي .

- و قد عرف مجلس عده تطورات و تغييرات ، فقد تم إنشائه بموجب الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 1968/11/6 (2) ، و مارس دوره إلى إن تم حله بموجب المرسوم رقم 76-212 المؤرخ في 30 ديسمبر 1976 ، و أعيد إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المؤخر في أكتوبر 1993 و قد تمت دسترته بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

#### - الفرع الأول :

#### - تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- يتكون المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من أعضاء ممثلين و مؤهلين في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و يمارس أعماله من خلال مجموعة من الأجهزة تساعد في أداء مهامه.

- و سنتطرق فيما يلي إلى أعضاء المجلس ثم إلى أجهزته:

---

1-المرسوم الرئاسي رقم 2000-113 المؤرخ في 07 صفر 1421 الموافق لـ 11 ماي 2000 ، يتضمن حل المجلس الأعلى للتربية ، (جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 صفر 1416 الموافق لـ 14 ماي 2000) .

2- المادة 102 من القانون 08 – 04 المؤرخ في 15 محرم الموافق لـ 23 جانفي 2008 ، يتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية ، ( جريدة رسمية عدد 04 مؤرخة في 19 محرم 1429 الموافق لـ 27 جانفي 2008 ) ص 18.

- أولاً . أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- يضم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي 180 عضو موزعين حسب النسب الآتية :

- 50 % بعنوان القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .
- 25 % بعنوان الإدارات و مؤسسات الدولة .
- 25 % بعنوان الشخصيات المؤهلة المعينة بالنظر إلى تأهيلها الشخصي.

- أما عن ممثلو هذه القطاعات فيكون تعيينهم على النحو الآتي:

- يتم تعيين ممثلو القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية من قبل موظفيهم و إن كان تمثيلهم ثابتاً تعيينهم حسب الحالة ، جمعياتهم أو منظماتهم المهنية أو النقابية ، و ذلك حسب الكيفيات المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 94 – 99 المؤرخ في 04/05/1994 ، 2 ، وتكون ضمن الحدود التالية (1) :

- 09 ممثلين عن المؤسسات و الهيئات العمومية.
- 09 ممثلين عن المؤسسات الخاصة و أصحاب الحرف و صغار التجار.
- 09 ممثلين عن الأطارات المسيرة في القطاع العمومي الاقتصادي و الثقافي و الاجتماعي التربوي .
- 09 ممثلين لجمعيات ذات طابع اجتماعي و ثقافي .
- 30 ممثل للعمال الأجراء.

- أما بالنسبة ممثلو الإدارات المركزية و المحلية و الهياكل و الهيئات الأخرى التابعة للدولة فيتم توزيعهم كما يأتي (2) :

- 11 ممثل عن الإدارة المركزية.
- 23 ممثل عن الإدارة المحلية.
- 11 ممثل عن الهيئات و الهياكل الأخرى التابعة للدولة.
- 45 ممثل عن الشخصيات المؤهلة المعينة بالنظر إلى تأهيلها الشخصي.

---

1- المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 93 – 225 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، المرجع السابق ص 11 .

2- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 23 ذي القعدة 1414 الموافق لـ 4 ماي 1994 ، المحددة لكيفيات تعيين أعضاء المجلس الوطني و الاقتصادي و الاجتماعي و تجديد عضويتهم ، ( جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 30 ذي القعدة 1414 الموافق لـ 11 ماي 1994 ) ، ص 4 / 5 .

- يعين رئيس الجمهورية نصف عدد الشخصيات بحكم تأهيلهم الشخصي ، و يعين نصف العدد الآخر رئيس الحكومة أي الوزير الأول حاليا ، و يجدد ثلث تشكيلة المجلس كل سنة وفق النسب المذكورة سابقا ، حيث يتم التجديد الأول و الثاني بالقرعة في كل فئة من الفئات المعنية، و في كل الحالات يجري التجديد حسب الشروط و الكيفيات نفسها التي بموجبها تعيين ممثليها (1) .

- يقوم رئيس المجلس كل سنة بنشر قائمة أعضاء المجلس بعد ضبطها ، ليتم بعد ذلك توزيع الأعضاء داخل اللجان الدائمة حسب الكيفيات التي يحددها نظامه الداخلي ، كما يحدد هذا النظام الداخلي بدقة حقوق وواجبات الأعضاء ، فبالنسبة للواجبات يمكن حصرها فيما يلي (2) :

- ضرورة المشاركة في اجتماعات المجلس و اجتماعات اللجنة التي تكون عضوا فيها.

- الالتزام بالسرية إزاء الغير عن واقعة أو معلومة مصنفة ضمن المعلومات السرية اطلع عليها في إطار نشاط المجلس.

- التحلي بالسلوك الذي يلائم المؤسسة و احترام النظام الداخلي.

- يمنع استغلال منصبه لأغراض أخرى . أما عن الحقوق فتتمثل فيما يلي:

- يظل أعضاء المجلس تابعين إداريا و قانونيا إلى هيئتهم ، ويستفيدون من جميع الامتيازات المنصوص عليها في النظام الداخلي و التشريع المعمول به.

- يستفيدون من كل التسهيلات لممارسة عضويتهم.

- يستفيدون من حماية الدولة التي يجب عليها حمايتهم من أي تهديد أو انتهاك أو قذف.

- يعبر الأعضاء عن آرائهم بكل حرية أثناء دورات المجلس و في اللجان، غير أن تصريحات المجلس العلنية تبقى من صلاحيات الرئيس المؤهل وحده السماح لأي عضو في المكتب التعبير عنها.

---

1- المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 93 - 225 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، المرجع السابق ص 11 / 12 .

2- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 95 ، المرجع السابق ، ص 5 .

3- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 99 ، المحددة لكيفيات تعيين أعضاء المجلس الوطني و الاقتصادي و الاجتماعي و تجديد عضويتهم، المرجع السابق ، ص 5 .

4- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 255 ، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، المرجع السابق ص 12 .

- يستفيد كل أعضاء المجلس من كل التعويضات ونفقات الإيواء و الإطعام و النقل خلال مدة الدورات، و عند الاقتضاء، أثناء أشغال اللجان و جلسات العمل التي يستندون إليها بانتظام.

#### - ثانيا . أجهزة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- يتم تسيير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بواسطة الهيئات و الآليات التالية :

#### أ - الرئيس :

- يرأس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حاليا السيد " محمد الصغير بأبس " ، و يتم انتخاب الرئيس من بين أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة ، و يقلل مهامه بموجب مرسوم رئاسي، كما يعين مكتب المجلس من بين أعضائه ثلاثة نواب للرئيس ومقررين اثنين<sup>(1)</sup> ، ينوبون عنه في حالة حدوث ما نعم له وفي إطار صلاحياته وفقا للترتيب الانتخابي ، أما فيما يخص العهدة فلم يحدد مرسوم الإنشاء ولا القانون الداخلي للمجلس ذلك. يضطلع رئيس المجلس على الخصوص بالمهام التالية<sup>(2)</sup> :

- يظهر على احترام تطبيق النظام الداخلي للمجلس ويدير مداولاته ويترأس أشغال مكتبه وينسقها.

- يمارس سلطته على مصالح المجلس الإدارية والتقنية ومنظم عن طريق مقررات كفاءات تنظيمها وعملها.

- يعين في مناصب المجلس الإدارية والتقنية ويقترح ، بعد موافقة المكتب ، تعيين الأمين العام ، كما يعينوا في كل المناصب العليا بعد استشاره المكتب.

- يمثل المجلس أثناء التظاهرات أو المناسبات الرسمية وينظم بالتشاور مع المكتب العلاقات المجلس مؤسسات الدولة ، كما يقيم علاقات المجلس مع المنظمات المماثلة الأجنبية ، بعد موافقة المكتب.

- يمثل المجلس في كل أعمال الحياة المدنية و يعتبر الأمر الرئيسي بصرف ميزانية المجلس.

- عند كل تجديد دوري للمجلس تنتخب جمعياته العامة مكتبة المجلس المتكون من ستة إلى تسعة أعضاء ، ويجب أن تعكس تشكيلته التنوع في تمثيل المؤسسات و المنظمات داخل المجلس .

---

1- المواد 12 ، 13 ، 14 ، 15 ، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 398 ، المؤرخ في 15 جمادى الثانية 1415 الموافق لـ 19 نوفمبر 1994 ، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، (جريدة رسمية عدد 78 مؤرخة في 23 جمادى الثانية 1415 الموافق لـ 27 نوفمبر 1994) ، ص 12 .

2- المواد 18 ، 19 ، 20 ، 21 ، 22 ، 23 ، 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 398 ، المرجع السابق ، ص 12 / 13 .

## ب- مكتب المجلس :

- و تتشاور المجموعات الاجتماعية المهنية المنصوص عليها في المادتين 8 و 9 من النظام الداخلي لتحديد قائمة الأعضاء التسعة في مكتب المجلس ، ثم تعرض القائمة المضبوطة على هذا النحو على الجمعية العامة للموافقة عليها ، ليقوم المكتب فور تنصيبه بالتشاور مع المجموعات المذكورة أعلاه
- بتوزيع أعضاء المجلس على مختلف اللجان المنصوص عليها في المادتين 42 و 43 من النظام الداخلي<sup>(1)</sup> ، و التي سنتطرق إليها لاحقاً .
- يمكن تلخيص مهام المكتب و صلاحيته فيما يلي<sup>(2)</sup> :
- تسيير أشغال المجلس من خلال البث في قبول الملفات المعروفة عليه و التنسيق بين أشغال اللجان و تلقي كل المعلومات و الوثائق التي من شأنها تسهيل أشغال المجلس و السهر على حسن سيره و هدوء و المناقشات و ضبط برنامج عمله و الدورات و جدول أعمال الجلسات
- إعلان الإجراءات التأديبية تجاه أعضاء المجلس.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاط المجلس.
- تقويم أشغال الدورة المنصرمة و تحضير الدورة الموالية.

## ج - اللجان :

يشكل المجلس من ضمنه لجانا دائمة، و يمكن أن يشكل عند الحاجة لجانا فرعية و لجانا خاصة ببناء على قرار مكتتبه أو بناء على اقتراح ثلث عدد أعضائه على الأقل ، و في المسائل التي تهم عدة اللجان يمكنه أن يكون لجان متخصصة ، أما في المسائل القطاعية ذات المنفعة الوطنية فيمكنه أن يكون فرق عمل، و تنتخب كل لجنة من ضمنها مكتب يتكون من رئيس و نائب رئيس مقرر<sup>(3)</sup> .

## ج . 1- اللجان الدائمة :

- تلعب هذه اللجان دورا هاما في نشاط المجلس فمن خلالها يؤدي المجلس أعماله ، فهي التي تقوم بالدراسات و جمع المعلومات طبقا لاختصاص كل لجنة ، ليتم إعداد التقرير انطلاقا من النقاشات المختلفة المجموعات المماثلة في المجلس<sup>(4)</sup> ، و تتمثل هذه اللجان فيما يلي :

- 
- 1- المواد 4 ، 5 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، مرجع سابق ، ص 10 / 11 .
  - 2- المواد 38 ، 39 ، 40 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، مرجع سابق ، ص 14 .
  - 3- المواد 16 ، 22 ، 23 من المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، المرجع السابق ، ص 12 / 13 .
  - 4- أحمد طيب ، مرجع سابق ، ص 212 .

## - لجنة التقويم :

تعد لجنة التقويم تقارير و دراسات عن الوضع الاقتصادي و الاجتماعي في البلاد ، و تبرز فيها على الخصوص الأعمال التي أنجزتها السلطان العمومية بالنظر إلى الأهداف المحددة و آثارها على النشاط الاقتصادي و تلبية الطلب الاجتماعي (1) ، و تعد اللجنة كل سنة أشهر تقريراً ظرفياً عن التطور الاقتصادي و الاجتماعي ، و يمكنها أن تحدث لهذا الغرض لجنة فرعية تدعى " الظرف" و تدرس لاسيما المسائل المتصلة بتقدير الدخل الوطني و توزيعه (2) .

## - لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية :

تحلل هذه اللجنة كل الوثائق و التقارير المتعلقة بسياسات التنمية المتوسطة و الطويلة الأمد ، من وجهة رهاناتها و الاختبارات و الأهداف ، و كذلك حيث آثارها المحتملة على النمو الاقتصادي . و التقدم الاجتماعي ، و تقوم كذلك بدراسة الاختبارات الإستراتيجية للتنمية على أساس التوازنات الاقتصادية و الاجتماعية و الرؤى المستقبلية ، و تدرس بهذه الصفة مشروع المخطط الوطني (3) .

## - لجنة علاقات العمل :

- تتولى هذه اللجنة تحليل الأدوات القانونية و الآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين و تحسين العلاقات الاجتماعية المهنية و تدرس اللجنة في هذا الإطار جميع المسائل المتعلقة بما يأتي (4) :

- مشاكل العمل و التشغيل.

- ظروف العمل و الوقاية من الأخطار المهنية.

- العلاقات المهنية في عالم الشغل و ترقية الحوار الاجتماعي.

## - لجنة التهيئة الإقليمية و البيئية :

- يمكن تعريف التهيئة الإقليمية و البيئية على أنها مخطط تسترشد به الدولة في تنظيم الإقليمية و البيئية من خلال التوزيع الأمثل و العقلاني للسكان والأنشطة و البنيات و التجهيزات وسائل النقل و الاتصال ، لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة داخل الدولة . و نظراً لأهمية هذه التهيئة تم إنشاء لجنة التهيئة الإقليمية و البيئية على مستوى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، تقوم بتحليل

---

1- المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 93-225 ، مرجع سابق ، ص 12 .

2- المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 398 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، المرجع السابق ، ص 15 .

3- المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 93-255 ، مرجع سابق ، ص 12 .

4- المادة 46 من المرسوم الرئاسي رقم 14-368 ، مرجع سابق ، ص 15 .

و تقويم نتائج البرامج و أثارها على داخل التوازنات الجهورية ، وفيما بينها ، و كذلك مدى تطور اللامركزية في تحسين طريقة الحياة لدى السكان في البيئة ، و تدرس بهذه الصفة المسائل المتصلة بالتهيئة العمرانية و البيئة و العقار لاسيما الفلاحي ، و بالتجهيزات الجماعية و التنمية الجهوية و المحلية و بالمشاكل النوعية لمختلف الجهات و مسائل النقل و المواصلات (1) .

#### - لجنة السكان و الاختبارات الاجتماعية :

- تعتبر لجنة السكان و الاحتياجات الاجتماعية لجنة خاصة بدراسة التغيرات العامة و الناشئة في مجال السكان و مشاكلهم و احتياجاتهم الاجتماعية ، و تتولى هذه اللجنة المهمة التالية :

- تحديد نتائج سياسية تغطية الاحتياجات الاجتماعية بالاتصال مع السياسات الديمغرافية و التشغيلية و التكوينية و المداخل و توزيعها و التضامن الوطني في اتجاه الفئات الاجتماعية أو المهنية المحرومة بالأخص.

- توصي بالتدابير التصحيحية الضرورية ، لاسيما ما اتصل منها بتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية للأمم

- تقوم بدراسة المسائل المتصلة بتطور السكان و تنقلهم و الانعكاس الاجتماعية التطورات الديمغرافية التطورات الديمغرافية، و السياسة المتعلقة بالأسرة و مشاكل الشباب و مشاكل الأشخاص المسلمين و عدم التكيف الاجتماعي و النشاط الاجتماعي و الضمان الاجتماع و نظام الحماية الاجتماعية و مشاكل الصحة العمومية.

**ج. 2- اللجان المؤقتة :** بجانب اللجان الدائمة ، يمكن المجلس أن يستعين بلجان مؤقتة متخصصة مثل " اللجنة الخاصة بالجالية الجزائرية في الخارج " ، هذه اللجنة مكلفة بدراسة جميع الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الحضارية التي يطرحها وجود جالية جزائرية تعيش في بلدان أجنبية و تقترح كل التدابير أو مساعي الكفيلة بتشجيع التكفل بالمشاكل المتعددة لهذه الفئة ، و تقدم كل اقتراح من شأنه السماح بالإبقاء على الروابط الوطنية و صيانتها ، كما تدرس و تقترح الشروط الضرورية لإقامة شبكة اقتصادية وعلمية ومالية باتجاه الجزائر ضمن الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج (3) .

- و قد بدأت هذه اللجنة عملها منذ سنة 1999 بإدارة موضوع جديد يتعلق بهذه الشريحة و خصوصا تلك المتواجدة بفرنسا و المغرب العربي ، و لهذا الغرض شكلت مجموعة عمل مكونة من 9 مستشارين لأجل عقد لقاءات وحوادث مع المنظمات و المؤسسات المهنية و تحرير تقارير مفصلة حولها (4) .

1- المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، مرجع سابق ، ص 15 .

2- المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 ، مرجع سابق ، ص 15 .

3- المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 9-198 ، مرجع سابق ، ص 16 .

4- أحمد طيب ، مرجع سابق ، ص 214 .

#### د - المصالح الإدارية و التقنية في الأمانة العامة :

- يزود المجلس بأمانة إدارية و تقنية توضع تحت سلطة الرئيس و يسيرها أمين عام يعين بموجب مرسوم تنفيذي ، و يتولى هذا الأخير مجموعة من المهام نلخصها فيما يلي (1) :
- يسهر على حسن تحضير أشغال المجلس و تنظيمها من خلال مسك محاضر المناقشات و القيام بأية مهمة إدارية أو تقنية ترتبط بأشغال المجلس
- يقوم بنشر الوثائق الصادرة عن أشغال المجلس و يحفظ أرشيفه
- يسير كل الموارد البشرية و المادية و المثالية و يضعها في متناول أجهزة مجلس و يمارس سلطته السلطوية التأديبية على جميع المستخدمين التقنيين و الإداريين.
- يسهر على تطبيق تدابير أمن الأشخاص و مقر المجلس ووسائله و يوظف المستخدمين الضروريين الحسن سيره بتفويض من الرئيس .
- يعد مشروع الميزانية و يناقشه مع مصالح المعينة و يعرضه على أعضاء مكتب المجلس للموافقة عليه ، و ينفذ أي تدبير يتلقى بشأنه تفويضا من مكتب المجلس.
- يزود الأمين العام رئيس المجلس بمستخدمي التأطير و التنفيذ ، يختار منهم الرئيس رئيسا للديوان و يزود كذلك أعضاء المكتب الآخرين بمساعدين ، و يخضع المستخدمون الإداريون و التقنيون و مستخدمو التأطير العاملون بالمجلس ، للتشريع و التنظيم المعمول به و المطبق على مستخدمي مصالح الوزير الأول ، ويكون تنظيم هذه المصالح الإدارية و التقنية موضوع لائحة من مكتب المجلس ، يصادق عليها بمرسوم تنفيذي (2) .

#### - عمل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- لقد حدد كل من النظام الداخلي المجلس المرسوم الرئاسي رقم 93 - 225 المذكورة سابقا، أعمال المجلس من حيث المهام و الصلاحيات الموكلة إليه ، و كيفية إخطاره و طريقة عمله و سير مداواته إلى غاية إصدار أعماله و نشرها ، فما هي خصوصية عمل المجلس ؟

#### - أولا . مهام المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- يتولى المجلس المهام و الصلاحيات التالية (3) :
- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول السياسات التنموية الاقتصادية و الاجتماعية.

1- المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 4-398 ، مرجع سابق ، ص 20 .

2- المواد 86 ، 93 ، 94 ، 95 من المرسوم التنفيذي رقم 4-398 ، مرجع سابق ، ص 20 / 21 .

3- المادة 205 من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 36 .

- 
- ضمان ديمومة الحوار و التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
  - تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في الاقتصادي و الاجتماعي و التربوي و التكويني و التعليم العالي ، و دراستها.
  - عرض اقتراحات و توصيات على الحكومة.
  - و لتنفيذ المهام التي كلف بها ، بصدور المجلس آراء و توصيات و بعد دراسات و تقارير و سنتطرق إلى هذه المفاهيم فيما يلي :
  - أ - إبداء الرأي :

- الرأي هو الصياغة الكتابية للنتائج التي توصل إليها المجلس من دراسة ملف عرضته عليه الحكومة (1) ، حيث يعتبر المجلس مستشار للحكومة تطلب رأيه في المسائل و الأمور ذات الأبعاد الاقتصادية و الاجتماعية ، فهو بذلك يشارك في السياسة العامة و وضع توجهات برنامج التنمية (2) .
- ويعتبر الرأي الذي قدمه المجلس حول الملف المتعلقة بإستراتيجية "الجزائر 2013" بناء على إخطار من قبل الحكومة بتاريخ 14 جانفي ، من أهم ما قدمه المجلس خلال هذه الألفية ، و الذي يتناول سير تطبيق برنامج عمل، بغرض تهيئة الجزائر للتحويل إلى مجتمع المعلومات و الاقتصاد الرقمي على ندي السنوات الخمس المقبلة ، و تضمن رأي المجلس ما يلي (3) :
- تعد هذه الإستراتيجية مساهمة عامة تستحق المواصلة و التشجيع لكونها أول محاولة لتحديد سياسة عمومية في هذا المجال.
- ضرورة التعاون بين جميع القطاعات من أجل تطبيق هذه الإستراتيجية و تكيفها في أرض الواقع.
- و سجل المجلس الملاحظات التالية :
- أن خمس سنوات لتحقيق هذا المشروع غير كافية ، و هذا يعود لعدم قدرة النسيج المؤسستي الاقتصادي و الاجتماعي على استيعاب مختلف النشاطات المزمع تنميتها.
- وجود نوع من عدم الانسجام فيما يخص ظروف تضافر الجهود و الوسائل الواجب حشدها و ينبغي على كل طرف أن يتوفر على جميع الوسائل البشرية المادية المطلوبة.

---

1- المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 98 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، المرجع السابق ، ص 17.

2- محمد فؤاد بن ساسي ، مرجع سابق ، ص 42 .

3- رأي مؤرخ في 14 جانفي 2009 حول ملف الجزائر 2013 ، (جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 26 رمضان 1430 الموافق لـ 16 سبتمبر 2009) ص 18 .

- حلول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا ، أو التنبؤ بالإختلالات وغيرها من الصعوبات المحتملة التي تعرض تنفيذ العملية المقصودة أو تصحيح آثارها (1) .

#### ب - تقديم التوصيات :

- التوصية هي صياغة كتابية للملاحظات التي كون بغض النظر عن الرأي ، من طبيعتها اقتراح وقد قدم المجلس في هذا الصدد عدة توصيات حول الملف المتعلق بإستراتيجية الجزائر التي أشرنا إليه سابقا . من بينها:

- يوصي المجلس بإنشاء مركز وطني موجه لالتقاط حركة الإنترنت الوطنية و فصلها عن منشآت القاعدية الدولية.

- ضرورة تعبئة المجتمع و إعدادة التكليف مع هذه الإستراتيجية و بالتالي يقضي ثروة ثقافية و علمية.

- يلفت المجلس إلى الاشتراك الضروري لكل الأطراف المعنية باعتبارها عاملا أساسيا لنجاح الإستراتيجية و هي ( السلطات العمومية و المتمثلة في الحكومة المؤسسات و رجال الأعمال المواطنين) (2) .

- ضرورة جعل العنصر البشري حجر الزاوية التي تركز عليها هذه السياسة.

كذلك قدم المجلس عدة توصيات حول الظرف الاقتصادي من كل سنة، من بين التوصيات لسنة 2004 (3) :

- على السلطات أن تبدي نزيد من الحزم في العمل اليومي الرامي إلى إزالة ظاهرة الأسواق الموازية.

- إعادة النظر في شروط البنوك و تسهيل الإجراءات المتعلقة بالحصول على القروض و مراجعة المعايير الاحترازية، قصد إعادة استعمال المنتج لتفادي السيولة ، و تطوير أنشطة البورصة و سوق السندات ، كلها عوامل ينبغي على السلطات العمومية أن تأخذها بعين الاعتبار ، و خاصة و أن الأمر يتعلق بالأدوات الأساسية لتسيير اقتصاد البلاد في إطار الانفتاح على اقتصاد السوق.

#### ج- إعداد التقارير :

- التقرير وثيقة محررة باسم المجلس تحتوي عناصر التقدير ( دراسات أولية ، معطيات إحصائية

---

1- المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 94 - 398 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، المرجع السابق ، ص 17 .

2- رأي حول ملف الجزائر 2017 ، مرجع سابق ، ص 22 / 23 .

3- أحمد طيب ، مرجع سابق ، ص 223 / 234 .

نتائج مناقشات في اللجان و الجلسة العامة ، استشارات الخبراء ... الخ) حول أي مسألة عرضت عليه حيث يصدر المجلس تقارير متعددة و ذلك كل سنة ، بهدف التخفيف من المشاكل و إيجاد الحلول في الوقت المناسب ، و يصادق على التقرير بالأغلبية البسيطة دون أن يقل عدد الأصوات المؤيدة عن الثلث من أعضاء المجلس (1) .

- من بين التقارير التي أصدرها المجلس ، تقرير سنة 2007 الخاص بالتنمية البشرية في الجزائر و يعتبر هذا التقرير شامل لفترة معينة امتدت من سنة 2000 إلى غاية 2008 ، و قد تناول العديد من القضايا التي تتعلق بالتنمية المحلية الاجتماعية و الاقتصادية ، و تطرق إلى عدة مجالات عديدة من السكن إلى الشغل و التربية و الصحة و التعليم.

- و قد سجل هذا التقرير تحسن ملحوظ في مختلف القطاعات ، حيث ذكر أن التحسن في المؤشرات تم تسجيلها في العديد من الجوانب ، و يعود ذلك بالأساس إلى برنامج التنمية الذي باشرته.

الجزائر منذ سنوات و سمح بالتكفل باحتياجات المواطنين من التعليم و الصحة و تحسن في معدل العمر الذي انتقل من 72,5 إلى 85,3 سنة ، مما جعل الجزائر في مقدمة الدول النامية في هذا المجال وكذا تحسن مؤشرات القضاء على البطالة التي انخفضت من 29% سنة 2000 إلى قرابة 10% ، و سجل ارتفاعا في الناتج الداخلي الخام و تحسن المعدل المعيشي مما أدى إلى تراجع نسبة البطالة و الفقر، كما سجل ارتفاع معدلات الزواج على الرغم من بعض المشاكل الاجتماعية و لاحظ تراجع شبه كلي الأمراض المعدية و المتنقلة، كذلك تراجع نسبة الأمية في الجزائر و خاصة لدى العنصر النسوي.

و نبه التقرير إلى ظاهرة التسرب المدرسي لدى فئة الذكور مقارنة بالإناث، و اقترح العمل على إدخال المزيد من الإصلاحات في النظام الجامعي بما يسمح للخريجين الجدد بالولوج إلى عالم الشغل بمجرد حصولهم على الشهادات (2) .

ومن بين تقارير المجلس أيضا، تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2015 ، حيث كشف هذا التقرير من خلال المسح الشامل للوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد عن مؤشرات في غاية الصعوبة من جراء تدهور أسعار النفط في الأسواق العالمية، رغم محاولات المقاومة خلال السداسي الثاني 2014 .

- و قد حذر هذا التقرير من عودة البطالة في الجزائر إلى منحها التصاعدي فضلا عن تهديد الضغوط التضخمية و العجز الخطير الذي يعانيه صندوق التقاعد في حال عدم التكفل الجدي بوضعية الصندوق من خلال إصلاحات جوهرية ، و أضاف كذلك أن تراجع أسعار النفط تسبب في انخفاض حاد في موارد الميزانية و في احتياطات البلاد من النقد الأجنبي و هما بين هشاشة الاقتصاد الوطني اتجاه الصدمات الخارجية.

1- المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 4-398 ، مرجع سابق ، ص 17 .

2- محمد فؤاد بن ساسي ، مرجع سابق ، ص 41 .

- و قد ذهب خبراء المجلس إلى التأكيد على ضرورة الذهاب إلى الأسواق المالية الدولية من مؤسسات دولية و شركاء دوليين ، للحصول على قروض بفوائد جد ميسرة ، و أشار التقرير إلى التحديات التي تواجهه من جراء توسع عجز ميزان الوضعية الخارجية ، و تراجع مستوى تغطية الصادرات الواردات ، و كشف أن صندوق النقد الدولي يتوقع عجزا في الميزان التجاري بنهاية عام 2015.

- وقد أدرج المجلس في هذا التقرير لأول مرة البعد البيئي و مبدأ التنمية المستدامة بأركانها الثلاثة الاجتماعي و الاقتصادي و البيئي ، و ذلك لضرورة تقديم نظرة انتقادية و تحليلية لقطاع البيئة مستقبلا ، و إدراج عامل الديمومة في تقييم السياسات العمومية (1) .

#### د- تقديم الدراسات :

- الدراسة هي وثيقة عمل بعدها أحد أجهزة المجلس أو مجموعة عمل هيئة أخرى لحساب المجلس و بعد موافقته عليها (2) ، فالمجلس يقدم للحكومة دراسات لها أهمية كبيرة حول مشاكل التنمية.

المحلية و الصحة و التعليم و الشغل و غيرها ، في محاولة لإصدار قرارات تتلائم و ما قدمه المجلس من دراسات بهدف الوصول لحل هذه المشاكل، كما يعمل على دراسة الحيوانات المتعلقة بالمؤسسات الوطنية (3) .

#### - صور إخطار المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و طريقة عمله :

- يعمل المجلس بطريقتين أساسيتين هما الإخطار الإجباري و الإخطار الذاتي ، و سنتطرق إلى كل طريقة على حدى :

#### أ - الإخطار الإجباري :

- ترسل طلبات الآراء و الدراسات من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول كتابيا إلى مكتب المجلس و تحدد هذه الطلبات الآجال التي ينبغي أن يراعيها المجلس الإصدار خلاصات أشغاله ، و يمكن لمكتب المجلس عند الاقتضاء ، أن يناقش مع السلطات المعنية الآجال فصد ملازمتها مع المدة اللازم لتلقي المعلومات و معالجة المسألة المطروحة على المجلس معالجة ملائمة ، و إذا أعلنت السلطة المعنية الاستعجال ، يصدر المجلس خلاصات أعماله في أجل أقصاه شهر واحد ، ماعدا حالة استعجال تعلنها السلطات المعنية.

- يجب أن تصل طلبات الآراء أو الدراسات إلى مكتب المجلس قبل 15 يوم على الأقل من افتتاح الدورة العامة لتسجيلها في جدول الأعمال ، و يوزع المكتب فور إخطاره طلبات الآراء أو الدراسات

---

1- الموقع الرسمي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : [www.cnes.dz.p=1235](http://www.cnes.dz.p=1235)

2- المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 4-398 ، مرجع سابق ، ص 17 .

3- المواد 52 ، 54 ، 55 ، 56 ، 58 من المرسوم التنفيذي رقم 1989 ، مرجع سابق ، ص 16 .

على اللجان الدائمة المعينة ، و إذا كانت المسألة تهم عدة لجان ، يمكن المكتب يقرر إنشاء لجنة متخصصة أو لجنة خاصة يحدد تشكيلها و مهماتها ، و يحدد الأجل التي تسلم فيها اللجان المعينة خلاصات أعمالها عن المسائل المطروحة لديها للدراسة (1) .

- و من أمثلة هذا النوع من الإخطار ، إخطار الوزير الأول ، باسم الحكومة ، للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بشأن إيداء الرأي حول الملف المتعلق بإستراتيجية " إ- الجزائر 2013" المشار إليها سابقا ، و كذلك إخطار الحكومة للمجلس في رسالة مسجلة تحت رقم " ر.ج /98" المؤرخة في 17 مارس 1998 قصد إصدار رأي حول تقرير يتضمن اقتراحات من أجل "مخطط وطني لمكافحة البطالة" .

### ب- الإخطار الذاتي :

- يتعرض المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي إلى أي ملف أو دراسة أو تفكير يدخل نطاق اختصاصاته و في إطار تنفيذ مهامه ، و في هذه الحالة يخطر بذلك السلطات المحلية ، و لعودة مبادرة الإخطار إلى مكتب المجلس الذي يتداول بشأنه أو تلت أعضاء المجلس على الأقل (2) .

- إن مسألة الإخطار الذاتي تعبر عن اجتهاد المجلس للعب دور ايجابي كمستشار للسلطات العمومية فهو بذلك يشهد من أجل إلقاء المزيد من الضوء على الملفات جد معقدة و حساسة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، و بذلك يبقى الإخطار الذاتي المعمول به و مجاله واسع جدا و غير محدد إلا بالسلطة التقديرية للمجلس و التي تعتبر آلية فعالة تعبر عن استقلاليته ، و بذلك لن يكفي المجلس بإعطاء آراء طلبت من الحكومة ، بل لابد من الاقتراح و النقد البناء و التحليل العملي.

- لقد أصدر المجلس عدة تقارير بطريقة الإخطار الذاتي ، عالج من خلالها مواضيع متنوعة تخص الطرف الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد ، حيث يداول المجلس على إصدار هذه التقارير في كل سداسي من كل سنة كتعبير عن نشاطه الدائم و المستمر لخدمة الحكومة في بناء سياستها العامة في المجال الاقتصادي و الاجتماعي (3) .

### - ثالثا . طريقة عمل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

- يجتمع المجلس للقيام بمهامه في دورات عادية ثلاث مرات في السنة بناء على استدعاء من رئيسه و تخصص دورة لدراسة برنامج التنمية و تقويم أثارها و ضغوطها ، كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية مبادرة من مكتبه أو بطلب من الحكومة أو بطلب من ثلث أعضاءه ، و ترسل الاستدعاءات كتابيا مرفقة بجدول أعماله الدورة إلى كل عضو من أعضاء المجلس عن طريق وسائل الإعلام ، و يتم إشعار السلطات المعنية باجتماعات المجلس و تتلقى جدول أعماله.

1- أحمد طييب ، مرجع سابق ، ص 241 .

2- المادة 533 من المرسوم التنفيذي رقم 94-198 ، مرجع سابق ، ص 10 / 16 .

3- أحمد طييب ، مرجع سابق ، ص 231 .

- تتكون جلسات المجلس العامة علنية إلا إذا قرر مكتب المجلس خلاف ذلك عند افتتاح الجلسة ويمكن لأعضاء الحكومة و ممثليهم المؤهلين قانون و الأعضاء الهيئة التشريعية أن يحضروا الجلسة العامة و مجمل أشغال أجهزة المجلس ، و يمكن لأعضاء الحكومة أن يتناولوا كلمة من الرئيس بناء على طلبهم ، و يحدد المكتب بتعليمه كيفيات حضور الجمهور أشغال الجلسات العامة.

- لا تصح مداوات الجمعية العامة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها ، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يوجل الرئيس افتتاح الجلسة العامة بعد إثبات الغياب إلى تاريخ لاحق دون أن يتجاوز هذا التاريخ 48 ساعة ، و تعتقد أشغال المجلس في هذه الحالة مهما يكن عدد الحاضرين.

- على أن لا يقل هذا العدد عن الثلث (1) ، ثم تبدأ عملية النقاشات حيث يلخص مقرر اللجنة المعنية في الجلسة العامة التقرير أو الدراسة أو مشروع الرأي أو توصية المطروحة للمداولة ، ثم يعمد بعد ذلك إجراء مناقشة عامة ينشطها رئيس المجلس الذي يعطي الكلمة للأعضاء المسجلين حسب نظام التسجيل في قائمة يفتحها بنفسه ، و يمكن أن يعطي الكلمة لعضو غير مسجل (2) .

- عندما يرى رئيس المجلس أن المناقشة العامة قد استنفذت الموضوع يحيل دراسة التعديلات المحتملة على اللجان ، وعندما يتبين للرئيس أن الجمعية العامة على دراسة كافية بالموضوع يمكن أن يطلب منها عند اختتام المناقشة تقديم رأيها الانتقال إلى التصويت ، و لا يرخص بعدئذ بأي تدخل إذا لم يكن منصبا على إجراء التصويت.

تكون الجلسات العامة للمجلس تسجيلات كاملة برعاية الأمين العام الذي يتولى تحريرها قصد نشرها.

تقوم الجمعية العامة بالتصويت على آراء و التوصيات برفع اليد و بالأغلبية المطلقة ، و تصادق على التقارير و الدراسات بالأغلبية النسبية برفع اليد كذلك ، و يجري التصويت داخل اللجان بالاقتراع السري إلا إذا قرر أعضاءها خلاف ذلك و تنشر آراء المجلس و توصياته و دراساته و تقاريره في النشرة الرسمية للمجلس إلا إذا رأى الوزير الأول رأيا يختلف ذلك ، وفي حالة انقضاء عشرون يوما و لم تصدر أي رأي مختلف ، يتولى نشرها أمين عام المجلس ترسل آراء المجلس و توصياته إلى الأمانة العامة للحكومة بغرض نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، زيادة على نشرها في النشرة الرسمية للمجلس (3) .

- تجدر الإشارة إلى أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من أكثر المجالس الاستشارية نشاطا و فعالية ، و لقد عالج عبر جلساته الكثيرة من الملفات ذات الأهمية الوطنية كملف الفقر و البطالة و السكن و تنظيم المدن ، و جزائر الغد و العقار الفلاحي ، و الديون الخارجية ، و السياسة الصناعية و الصحة و الحماية الاجتماعية ، و الجالية الجزائرية بالخارج ، و التنمية البشرية ، و اقتصاد المعرفة

1- المواد 62 ، 63 ، 64 ، 65 ، 66 من المرسوم التنفيذي رقم 94-198 ، مرجع سابق ، ص 17 / 18 .

2- أحمد طييب ، مرجع سابق ، ص 219 / 220 .

3- المواد 67 ، 68 ، 72 ، 74 ، 84 ، 85 ، 86 من المرسوم التنفيذي رقم 94-198 ، مرجع سابق ، ص 18 / 19 / 20 .

و التشغيل و الاستثمار و غيرها من الملفات الحيوية ، و قدم بشأنها آراء و توصيات و تقارير في غاية من الأهمية ، مستخدما في ذلك كافة المعايير الدولية و أحدث التقنيات بما يدل على عمق الدراسة و مصداقيتها ، وقد أثرت أعماله المختلفة على توجيه السياسات العامة المتعلقة بالمجالات الاقتصادية و الاجتماعية، و هذا ما أكده رئيس الحكومة في كلمة افتتاحية الدورة (19) بالمجلس سنة 2003 قائلا: " إنني أوجه بالتهناني لكامل أعضاء مجلسكم المحترمة و أخص بالذكر أعضاء لجنة التقييم على توعية محتوى التقرير الخاص الذي أعده المجلس بالوضع الاقتصادية و الاجتماعية ..... أريد أن أعبر عن ارتياح الحكومة على طريقة المتبعة في التقرير الذي أعده المجلس و ما تضمنه من توصيات من شأنها أن تغير و بصفة مفيدة سياسة الحكومة "

- إن هذا يعتبر تصريح ضمني على إقرار الحكومة بقابلية الأخذ بالتوصيات و أشغال المجلس نستنتج مما سبق أن للمجلس دورا مهما كمستشار للحكومة ، فهو يعمل في مجالات حساسة و تعتبر عنصر أساسي في حياة المواطن ، كما يعتبر المجلس وسيط بين الحكومة و المواطن ، فهو يضطلع بواقع الحياة الاقتصادية و الاجتماعية عن طريق إعداد الدراسات و التقارير عن المشاكل التي تعيشها البلاد بهدف الوصول إلى تنفيذ قرارات تؤدي إلى حل المشاكل، و تطرح على المجلس ملفات و مواضيع تظهر بوضوح مدى أهمية هذه الهيئة ، و هذا يدل أيضا على المكان العامة التي تمنحها الحكومة لهذا المجلس 2.

#### - الفرع الثاني :

#### - الاستشارة في مجال الأمن و حقوق الإنسان :

- يعتبر دستور 1989 انطلاقا حقيقية بتجسيد دولة الحق و القانون و تكريس مبادئ الديمقراطية من خلال توسيع مجال الحقوق و الحريات مع توفير الضمانات الكافية لحمايتها، و من بين هذه الضمانات إنشائه للمجلس الأعلى الأمن الذي يقوم بدراسة جميع الجوانب الأمنية في البلاد ثم يقدم آراءه إلى رئيس الجمهورية بناء على معطيات و وقائع ملموسة بهدف تنويره لاتخاذ قرارات صائبة حفاظا على حقوق و حريات الأفراد.

- و لتجسيد مبادئ دولة الحق و القانون أكثر ، تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي تركز مبدأ الشفافية و النزاهة و حمايتها ، و توضع هذه الهيئات تحت رعاية رئيس الجمهورية حاميا الدستور و الحريات الأساسية للمواطنين.

1- أحمد طييب ، مرجع سابق ، ص 252 .

2- محمد فؤاد بن ساسي ، مرجع سابق ، ص 38 / 39 .

## - أولا . المجلس الأعلى للأمن :

يعتبر المجلس الأعلى للأمن هيئة وطنية استشارية ، مهمتها تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني ، تعرفها دستور 1976 من خلال المادة 125 منه ضمن الفصل الثاني بعنوان الوظيفة التنفيذية (1) ، و من تم تكريسها بموجب المادة 162 من دستور 1989 ضمن الفصل الثاني بعنوان المؤسسات الاستشارية (2) ، و أبقى عليها كل من دستور 1996 من خلال المادة 173 منه ، و التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 197 ، و التي تنص على : "يؤسس مجلس الأعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية ، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني " ، و يتولى تنظيم هذه الهيئة المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 ، و على ضوء هذا المرسوم سننتظر في هذا المطلب إلى تشكيلة المجلس (الفرع الأول) ، ثم إلى صلاحياته (الفرع الثاني).

### أ- تشكيلة المجلس الأعلى للأمن و اختصاصه :

يتكون المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية ، من الأعضاء كالاتي ذكرهم (3) :

- رئيس المجلس الشعبي الوطني
- رئيس الحكومة ، الوزير الأول حاليا.
- وزير الدفاع الوطني.
- وزير الشؤون الخارجية.
- وزير الداخلية.
- وزير العدل
- وزير الاقتصاد
- وزير المالية حاليا.

---

1- المادة 125 من دستور 1976 ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 (ج.ر عدد 04 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976) ، المعدل بالقانون رقم 79 المؤرخ في 07 جويلية 1979 ، (ج.ر عدد 28 مؤرخة في 10 جويلية 1979) ، المعدل بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 ، (ج.ر عدد 03 مؤرخة في 15 جانفي 1980) المعدل بالمرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 ، (ج.ر عدد 45 مؤرخة في 05 نوفمبر 1988) ، ص 29 .

2- المادة 162 عن الدستور 1989 ، المرجع السابق ، ص 27 / المادة 173 من نور 1996 ، المرجع السابق ، ص 31 .

3- المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1410 الموافق لـ 24 أكتوبر 1989 ، يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله (ج.ر عدد 45 مؤرخة في 25 ربيع الأول 1410 الموافق لـ 25 أكتوبر 1989) ، ص 3.

• رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي .

- يحدد رئيس المجلس المتمثل في رئيس الجمهورية جدول أعماله المجلس و يبلغ لأعضائه ، كما يتولى تعيين كاتب المجلس بموجب مرسوم رئاسي و بنهي مهامه بالطريقة نفسها (1) .

- يشارك كاتب المجلس في الاجتماعات و يحرر المحاضر المتعلق بها ، و يتابع تنفيذ القرارات التي يتخذها رئيس المجلس، و يخول الكاتب في إطار تحضير أشغال المجلس أن يطلب الجميع مصالح الأمن و الإدارات و الهيئات الأخرى جميع المعلومات و الوثائق التي لها صلة بمهمة المجلس ، كما يقوم بدراسة المعطيات التي يتلقاها و يقيمها و يضبط نقاط الوضع بشأن أمن الدولة الداخلي و الخارجي مما من شأنه أن يفيد أعماله المجلس و يسهلها ، و يتابع تطور حالات الأزمات أو النزاعات و يتولى تقييم أثرها في مجال الأمن، و يقوم كذلك بتحضير عناصر القرار الذي يتخذه رئيس المجلس و يتولى متابعة تطبيق القرارات المتخذة ، و يمكن أن يقترح على رئيس الجمهورية أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يدعم المجلس في أداء مهمته (2) .

- يجتمع المجلس في أية لحظة بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية الذي يملك وحده صلاحيات استدعاء المجلس في أي وقت.

- اختصاصات المجلس الأعلى للأمن :

- يتولى المجلس الأعلى للأمن مهمة تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن و تشمل ميادين النشاط الوطني أو الدولي ، لاسيما ما يتعلق بما يأتي (4) :

• تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة.

• تقدير الوسائل و الشروط العامة لاستخدامها.

• تدابير التنسيق العامة في اختيار الموارد و الوسائل في هذا الميدان.

• إضافة صلاحيات المجلس في الحالات التالية:

---

1- المواد 3، 6 من المرسوم الرئاسي رقم 84 - 1967 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله ، المرجع السابق ، ص 3 .

2- المواد 7 ، 8 ، 9 ، 10 من المرسوم الرئاسي رقم 89- 1965 ، المرجع السابق ، ص 3 / 4 .

3- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 89 - 196 ، المرجع السابق ، ص 3 .

4- المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 89 - 196 ، المرجع السابق ، ص 3 .

## - ثانيا . صلاحيات المجلس الأعلى للأمن في الظروف الاستثنائية :

- عند حدوث مخاطر استثنائية فإن الدستور منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تسمح له بمواجهتها ، وذلك لكون التشريع العادي يصبح غير ملائم لها ، غير أنه قيده ببعض الشروط ، من بينها استشارة المجلس الأعلى للأمن باعتباره الهيئة المكلفة بتسيير الوضع الأمني في البلاد، وتمثل صلاحيات المجلس في ظل هذه الظروف فيما يلي:

### - أ- حالتى انحصار و الطوارئ :

- يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر إذا دعت الضرورة الملحة.

- حالة الحصار أو الطوارئ لمدة معينة، لا يتم ذلك إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن إضافة إلى استشارة هيئات أخرى ، فقرار الرئيس يتوقف إلى حد بعيد على التقارير التي يقدمها له المجلس الأعلى للأمن ، لمعرفة درجة خطورة الأوضاع و تحديد الوسائل المناسبة لمواجهتها ، كونه الجهاز المختص عمليا في قضايا الأمن و الدفاع ، و هذا يعتبر إجراء شكلي باعتبار رئيس الجمهورية هو من يترأس المجلس عند اجتماعه و يتكفل بتنظيمه ، كما أنه غير ملزم بالأخذ برأي أعضاءه<sup>(1)</sup> .

- غير أنه رغم ما يتمتع به رئيس الجمهورية دستوريا من حيث المهام الموكلة إليه ، إلا أنه لا يستطيع أن يتخذ قرار انفرادي دون اجتماع المجلس الذي حددت مهمته دستوريا باقتصارها في تقديمه لأراء فقط في كل القضايا المتعلقة بالأمن و الدفاع<sup>(2)</sup> .

- و قد عرفت الجزائر حالة الحصار بتاريخ 4 جوان 1991 ، و التي قررت بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن إضافة إلى استشارة هيئات أخرى ، و دامت مدتها أربعة أشهر على امتداد كامل التراب الوطني<sup>(3)</sup> ، غير أن رئيس الجمهورية اقتصر على اجتماع المجلس الأعلى للأمن فقط عند رفع هذه الحالة بتاريخ 22/09/1991<sup>(4)</sup> .

- كما أعلنت حالة الطوارئ بتاريخ 09 فيفري 1992 ، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة هيئات أخرى، و ذلك لمدة اثني عشر شهرا على امتداد كامل التراب الوطنية ، و تم تمديدها بتاريخ 06 فيفري 1993 دون اجتماع المجلس الأعلى للأمن ولا استشارة الهيئات الأخرى<sup>(5)</sup> .

1- المادة 105 من قانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، ص 21 .

2- أحمد مجين ، الحريات العامة في الدروس الاستثنائية في الجزائر ، رسالة نيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر ، 2005 ، ص 35 / 36 .

3- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار النهضة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1990 ، ص 271 .

4- المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196 المؤرخ في 21 ذي القعدة الموافقة ل 4 جوان 1991 ، يتضمن تقرير حالة الحصار (جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 29 ذي القعدة 1411 الموافقة 12 جوان ) ، 1991 ص 3 .

5- المرسوم الرئاسي رقم 91 - 336 المؤرخ في 13 ربيع الأول 1412 الموافق لـ 22 سبتمبر 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار ، ( الجريدة الرسمية عدد 44 مؤرخة في 16 ربيع الأول 1412 الموافق لـ 25 سبتمبر 199 ) ، ص 24 .

- لكن راعى رئيس الجمهورية نفس إجراءات الإعلان عند رفع هذه الحالة بتاريخ 23 فيفري 2011 أي بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن إضافة إلى استشارة هيئات أخرى (1) .

- يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بالخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساته الدستورية أو استقلالنا أو سلامة ترابها ، و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا باستيفاء مجموعة

#### ب- الحالة الاستثنائية :

من الشروط الشكلية من بينها الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، وهذا ما جاء في نص المادة 107 من التعديل الدستوري و بالضبط في فقرتها الثانية ، و التي تنص على "لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء" (2) .

- إن رئيس الجمهورية ملزم بالاستماع للمجلس الأعلى للأمن رغم أنه هو الذي يترأسه أثناء انعقاده حيث يقوم بتطويره بالحالة الواقعية الملموسة بناء على معطيات و ملابسات الظروف من الناحية الأمنية و العسكرية و غيرها ، قصد تمكينه من اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً و ملائماً (3) .

#### ج- حالة الحرب :

- يعلن رئيس الجمهورية الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمن المتحدة ، و ذلك بعد توفر مجموعة من الشروط الشكلية من بينها الاستماع للمجلس الأعلى للأمن (4) ، و هذا نتيجة الصلاحيات و الاختصاصات المخولة له ، التي يكون بموجبها قادراً و مؤهلاً في إعطاء الاستشارة العسكرية و الحرية لرئيس الجمهورية.

- و من هنا يستوجب حتماً أن تكون هذه الظروف العسيرة التي تمر بها الدولة ككل و مؤسساتها الدستورية ، لاسيما أن الإعلان عن حالة الحرب يعتبر إجراء خطير بالغ الأهمية على كافة المجالات داخل الدولة ، و رغم ذلك فإن رئيس الجمهورية يتمتع بكامل الحرية في اتخاذ القرار بعد الاستماع لأعضاء المجلس و تحديد وجهة نظرهم ، و خاصة منها الهامة المتعلقة بالأمر التقني الفنية و المادية و مدى ملائمتها لإعلان الحرب فعلياً أو تأجيله (5) .

---

1- المرسوم الرئاسي رقم 92 44 المؤرخ في 05 شعبان 1412 الموافق لـ 09 فيفري 1992 يتضمن إعلان رفع حالة الطوارئ ، (الجريدة الرسمية عدد 10 مؤرخة في 09 شعبان 1412 الموافق لـ 09 فيفري 1992) .

2- المرسوم التشريعي رقم 93 - 02 المؤرخ في 14 شعبان 1412 الموافق لـ 16 فيفري 1993 ، يتضمن تمديد حالة الطوارئ ، (الجريدة الرسمية عدد 38 المؤرخ في 15 شعبان 1430 الموافق لـ 17 فيفري 1993) ، ص 5 .

3- الأمر 1 - 12 المؤرخ في 20 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 23 فيفري 2017 من رفع حالة الطوارئ ، (الجريدة الرسمية عدد 12 مؤرخة في 20 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 23 فيفري 2017) ، ص 8 / المادة 107 من القانون رقم 16- 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، ص 21 .

4- أحمد سحنين ، المرجع السابق ، ص 38 / المادة 1 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ص 21 .

5- أحمد سحنين ، المرجع السابق ، ص 41 .

#### د- التعبئة العامة:

- يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن إضافة إلى استشارة هيئات أخرى، و يعتبر هذا إجراءات شكلية ملزما لرئيس الجمهورية و لكنه غير ملزم بالأخذ برأي المجلس.

#### - ثالثا . دور المجلس الأعلى للأمن في مرحلة الفراغ المؤسسي :

- رغم أن دور المجلس الأعلى للأمن استشاري،ض إلا أنه يتجاوز تجاوز ذلك بتصريحه عن إنشاء مجلس أعلى للدولة بموجب إعلان مؤرخ في 14 جانفي 1992 ، يتولى جميع السلطات التي يعهد بها الدستور المعمول به لرئيس الجمهورية إلى غاية انتهاء العهدة الرئاسية في نهاية 1993 ، كما تضمن هذا الإعلان إحداث هيئة استشارية وطنية تساعد المجلس الأعلى للدولة (2) ، فقام هذا الأخير بإنشاء المجلس الاستشاري الوطني بموجب دولة رقم 92-02 م . أ . د مؤرخة في 12 أفريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي يعطي رأيه للمجلس الأعلى للدولة في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه (3) ، و قد مدد المجلس الأعلى للأمن مهمة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية 31 جانفي 1994 كأقصى حد بموجب إعلان مؤرخ في 19 ديسمبر 1993 على أن تنتهي عهدة المجلس فور تأدية الهيئة الرئاسية الجديدة اليمين (4) .

- إن ما يبرر هذا العمل المجلس الأعلى للأمن هو ضرورة استمرارية الدولة التي كانت معدومة المؤسسة التنفيذية و التشريعية ، و ذلك لتقديم رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد استقالته من ناحية و تزامنها مع حل المجلس الشعبي الوطني من ناحية أخرى ، و هي التي لم ينظمها دستور 1989 في مادته 84 ، فكان من الضروري أن يتدخل المجلس الأعلى للأمن لسد هذا الشغور من أجل استمرارية الدولة و السير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري 5.

- و لم يتوقف المجلس الأعلى للأمن عند هذا الحد ، فقد قام بتعيين السيد اليامين زروال رئيسا للدولة

---

1- المادة 108 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، صفحة 21 .

2- إعلان مؤرخ في 09 رجب 1412 الموافق ل 14 جانفي 1992، ينظم إقامة مجلس أعلى للدولة ( الجريدة الرسمية عدد 03 مؤرخة في 10 رجب 1412 الموافق ل 15 جانفي 1992).

3- مداولة رقم 92 - 02 / م ا د مؤرخة في 11 شوال 1412 الموافق ل 14 أفريل 1992 ، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ( جريدة رسمية عدد 28 المؤرخ في 12 1412 الموافق ل 15 أفريل 1992).

4- إعلان مؤرخ في 05 رجب 1414 الموافق ل 19 ديسمبر 1993 ، ( جريدة رسمية مؤرخة في 6 رجب 1414 الموافق ل 20 ديسمبر 1993 ).

5 - صديق فوزي ، المرجع السابق، ص54 ، 25 ، 58

و وزيراً للدفاع الوطني بموجب إعلان مؤرخ في 30 جانفي 1994 ، في إطار تسيير ما سمي بالمرحلة الانتقالية (1) .

- و هذا كله إطار الهندسة إلى مجله ها بالرحمة لا به دبل دستوري قانوني.

- تعتبر دولة القانون من المطالب الشرعية لتدعيم الديمقراطية في أي دولة ، و من ركائزها توفير الأمن و حماية الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين و يتم ذلك من خلال تكريس هذه الحقوق و الحريات ضمن أحكام الدستور (2) ، التي تحتل المرتبة الأعلى في هرم القواعد القانونية في الدولة إضافة إلى القواعد القانونية العادلة التي تضمن عدم التعرض لها لكن رغم ذلك ، قد تتعرض هذه الحقوق و الحريات للاعتداء لكل واحدة من السلطات العامة، و هذا عن طريق اتخاذ تصرفات قانونية ترقب قيودا على تلك الحقوق و الحريات التي تعدمها حتى (3) .

- و من هذا المنطق ، ثم إخضاع هذه السلطات إلى ثلاث أنواع من الرقابة: الرقابة على دستوريا القوانين التي يمارسها المجلس الدستوري و تضمن عدم تعارض القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية مع مبادئ الدستور و تعديها على الحقوق و الحريات العامة ، و الرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية التي يتولاها مجلس المحاسبة (4) حفاظا على المال العام ، و الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الإدارة التي يمارسها القضاء الإداري، و على رأسه مجلس الدولة الذي يعتبر الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي (5) ، و تهدف هذه الرقابة إلى حماية حقوق و حريات الأفراد في مواجهة أي تعسف محتمل من طرف الإدارة في استخدام سلطتها التقديرية .

- و تتمتع هذه الهيئات إضافة إلى اختصاصاتها الأساسية و المميزة لها ، باختصاصات استشارية تناولتها القوانين و المراسم المنظمة لها ، و يقوم بدراستها من خلال هذا المبحث. سنتناول أولا الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري ( المطلب الأول ) ، ثم الاختصاص الاستشاري لمجلس المحاسبة (المطلب الثاني)، ثم نتطرق إلى الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة (المطلب الثالث) .

---

1- إعلان مؤرخ في 18 شعبان 1414 الموافق ل 16 جانفي 1944،( جريدة رسمية عدد 06 مؤرخ في 19 شعبان 1414 الموافق ل 31 جانفي 1994).

2- رشيدة العام ، المجلس الدستوري التشكيل والصلاحيات ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السابع 2005 ، ص 2 .

3- عزيز جمام ، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون كلية العلوم الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، دون تاريخ المناقشة ، ص 16 .

4 - المواد 186 ، 192 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، ص 32 ، 33 .

5 - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 87 .

## -المطلب الثاني :

### - الاختصاصات الاستشارية للمجلس الدستوري و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

- يعد المجلس الدستوري إحدى أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري ، و هو هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية (1) ، تتولى مراقبة مدى دستورية القوانين و السهر على احترام الدستور و صحة عمليات الاستفتاء و الانتخابات الرئاسية و التشريعية ، و نعلن النتائج النهائية لهذه العمليات

- كما تنظر في جوهره الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية (2) ، أنشئ بموجبه دستور 1989 و أبقى عليه كل من دستور 1996 ، و التعديل الدستوري لسنة 2016 .

- إضافة إلى هذه المهام و الاختصاصات الأساسية ، يمكن أن يصبح المجلس الدستوري هيئة استشارية بالرجوع إلى أحكام الدستور نجدها قد عقدت للمجلس معها من الخاصة ذات الطابع استشاري (3) ، و بالتالي سنتناول من خلال هذا المطلب تشكيلة المجلس الدستوري (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى مجال استشارة المجلس الدستوري (الفرع الثاني) .

### 1- تشكيلة المجلس الدستوري :

- يعتبر المجلس الدستوري من الأجهزة القليلة في الدولة التي بها تمثيل لكل السلطات (4) ، فهو من اثني عشر عضواً: أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس، ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية ، و اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني ، و اثنان ينتخبهما مجلس الدولة، يعين رئيس الجمهورية رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ثمانية سنوات ، و يطالب أعضاء المجلس بمهامه مرة واحدة مدتها ثمانية سنوات ، على أن يحدد نصف العدد كل أربع سنوات ، وبمجرد انتخاب الأعضاء أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف المهمة الأخرى ، و أي نشاط آخر أو مهنة حرة ، ويؤدون اليمين أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم (5) .

---

1- سعيد أبو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012 ، ص 3 .

2- المادة 182 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص 32 .

3- رشيدة العام المجلس الدستوري الجزائري ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 179 .

4- رشيدة العام ، المجلس تشكيل وصلاحيات ، المرجع السابق ، ص 3 .

5- المادة 183 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، ص 32 .

- يجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعيّنين أن تتوفر فيهم بعض الشروط المتمثلة في ما يأتي (1) :

- بلوغ سن الأربعين سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم.

- التمتع بخبرة مهنية مدتها خمسة عشر سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية ، أو في القضاء ، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة.

- ويتمتع رئيس المجلس الدستوري ونائبه وأعضائه ، خلال عهدتهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية ، ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن حصانة من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري (2) .

## 2- مجال الاستشارة في مجلس الدستوري :

- ضمانا لاحترام حقوق وحرريات الأفراد و سمو الدستور، نص هذا الأخير على أن هناك حالات خاصة تستلزم استشارة المجلس الدستوري (3) باعتبار أنه مكلف بالسهر على احترام الدستور وتتمثل هذه الحالات في مايلي :

### - أولا : حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية :

- يجتمع المجلس الدستوري بقوة القانون إذا استدال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب خطير و مزمن ، يتحقق المجلس بكل الوسائل الملائمة في هذه الحالة ، ويمكنه في هذا الإطار إن مرض أن يستمع إلى أي شخص واحد وإلى أي سلطه معينة ، كأطباء وخبراء في الميدان ... الخ وبعدها يقترح المجلس بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع (4) .

- غير أن نص دستور لا يبين لنا من يكون المبادر الأول بإثارة الموضوع المانع ، فإن كان الأمر يقتصر على الملاحظة من خلال التغيب عن المقر وتصريحات الأطباء، فإن التساؤل يطرح بشأن كيفية الاتصال بالأطباء ، فهل التصريح بالمانع يكون مع هؤلاء التأكيد من خلال الشهادات الطبية ؟ ثم هل من حق الطبيب أو الأطباء التصريح بأن الرئيس لم يعد قادرا على أداء مهامه ؟ صحيح أن المجلس يتدخل لإثبات المانع بكل الوسائل، لكن من تكون له المبادرة بإعلان توفر عناصر المانع؟ - يجتمع المجلس الدستوري بنفس الشروط و تطبق نفس الإجراءات السابقة ، في حالة استمرار المانع لرئيس الجمهورية بعد انقضاء مده الخمسة و الأربعون يوما ليعلن الشغور بالاستقالة وجوبا

1- المادة 184 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص 32 .

2- المادة 185 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق، ص 32.

3- سعيد أبو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، المرجع السابق ، ص 39.

4- المادة 102 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص 20 .

لذلك فإنه تجنباً لتدخل طرف ثالث من السلطة ، كما حدث في تونس لدى إبعاد الرئيس بورقيبة من طرف الجنرال بن علي والاستيلاء علي السلطة سنة 1987، يستحسن تحديد طريقة الملاحظة و واجب الملاحظين الصحية بإعلام المجلس الدستوري بالحالة الصحية للرئيس للتدخل من أجل إثبات المانع (1) .

- تطبيق الأحكام الخاصة بالاستقالة (2) . و يثير التساؤل في حالة الاستقالة الناجمة عن استمرار المانع وإعلان الشغور، عن يتولى إخطار المجلس الدستوري، فهل يتولى ذلك رئيس الدولة بالنيابة أم أن الطاقم الطبي هو الذي يقوم بمتابعة صحة الرئيس وإبلاغ المجلس بحالته الصحية أو لا بأول ؟ بالرجوع إلى نص الدستور لا نجد إشارة أو إجابة لذلك التساؤل .

- عليه الحفاظ على حسن تلبية أحكام الدستور و ينبغي توضيح من هذه الحالات التي قد تستغل إبعاد الرئيس بإيهام المجلس الدستوري أثناء الخمسة و الأربعون يوماً بأنه في الحالة التي هو فيها يعتبر غير قادر على العودة إلى منصبه ومن ثم التصريح بالشغور النهائي (3) .

- كما يجتمع المجلس الدستوري ، وجوباً في حالة استقالة رئيس النهائي رئاسة الجمهورية فصيلة وتبلغ فوراً هذه الشهادة إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً ، ويتولى الرئيس كما اجتمع المجلس في الأمة في هذه الحالة مهام رئيس دوله لمدته أقصاها 90 يوماً ، تنظم خلالها انتخابات رئاسية ، ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية (4) .

- و يدخل ضمن هذه الحالة أيضاً اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الاستقالة أو وفاة بشغور رئاسة مجلس الأمة لحصول مانع معين، أين يتطلب الأمر كذلك اجتماع المجلس الدستوري و يثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول الصانع لرئيس مجلس الأمة ، و يتولى مهام رئيس الدولة ، في هذه الحالة رئيس المجلس الدستوري إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية ، ولا يمكنه الترشح لرئاسة الجمهورية.

- و في هذه الحالة ، و رغم حساسية الوضع ، نجد الدستور خالياً من النص على اجتماع البرلمان على ذلك و إسناد مهمة رئاسة البرلمان إلى رئيس خلاف الحالتين السابقتين ، و كان بإمكان نص المجلس الشعبي الوطني للتقاعد المسؤولية بين المجلس الدستوري والبرلمان من جهة وإعطاء أهميته للمؤسستين في كفاله احترام أحكام الدستور من جهة أخرى (5) .

1 - سعيد أبو الشعير ، الدستور في الجزائر ، المرجع السابق ص 43 / 43 .

2 - المادة 102 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري في المرجع السابق ص 20.

3- سعيد أبو الشعير المجلس الدستوري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 43 .

4- المادة 102 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص 20 .

5- سعيد أبو الشعير المجلس الدستوري في الجزائر، المرجع السابق ، ص 44 .

### 3- الحالات الاستثنائية :

أثناء سير المؤسسات الدستورية قد تطرأ بعض الظروف الاستثنائية تعرقل السير الحسن لها وتشكل خطراً على أمن الدولة، وبذلك يضطر رئيس الجمهورية إلى الإقدام على اتخاذ إجراءات محددة - نظامها الدستور - قد تضيق أو تمس بحرية الأفراد أو تخل بالتوازن بين السلطات (1) ، غير أن رئيس الجمهورية مقيد قبل إقدامه على اتخاذ أحد هذه الإجراءات خاصة بوجوب استشارة رئيس المجلس الدستوري إلى جانب الهيئات أخرى ، وتتمثل هذه الإجراءات في ما يلي :

#### أ- حالتى الطوارئ و الحصار :

- قد تستطيع ضرورة الملحة لجوء رئيس الجمهورية إلى تقرير حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة و يتخذ كل هذه التدابير اللازمة لإثبات الوضع، وقد نص المؤسس الدستوري على حالتى الحصار و الطوارئ في الواحد وربطهما في حالة الضرورة الملحة ، دون أن يورد أي تمييز بينهما ، ولكن ما يهنا أن هذه الظروف الاستثنائية تخول الإدارة نوعاً من الحرية والتحرر من مبدأ المشروعية بمصادره المعروفة في الظروف العادية وذلك لمواجهة الظروف الغير عادية، وانظر إلى النتائج الخطيرة التي تنتج عن تقرير حالة الطوارئ أو الحصار ، فقط اشترط الموديل الدستوري قبل تقريرها، استشارة رئيس المجلس الدستوري (2) ، دون أن يكون لهم دور في وضع لها ، وقد أعلنت حالة حصار في الجزائر يتوجب المرسوم الرئاسي رقم 91 - 190 المؤرخ في 07- 1991- 04 ، و أعلنت حاله الطلب بموجب الرئاسي رقم 92 - 04 المؤرخ في 9- 2- 1992 ، المشار إليها سابقاً ، حيث تضمن المرسومان تأشيرة الجهات المستشارة في الموضوع من بينها رئيس مجلس الدستوري (3) .

#### ب - الحالة الاستثنائية :

يخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، تقرير حراس الجمهورية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، أما نتائج الحالة الاستثنائية فتتمثل في تخويل رئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ كل إجراء يراه ضروري للحفاظ على استقلال الوطن وسلامه التراب والمؤسسات الدستورية ، و هو في كل هذا يمارس عملاً من أعمال السيادة لا يخضع لأية رقابة (4) .

1- رابح بوسالم ، المجلس الدستوري الجزائري،(تنظيمه و طبيعته ) ، بمذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2015 ، ص 52.

2- رابح بوسالم ، المرجع السابق ، ص 53.

3- رشيدة العام ، المجلس الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 181 ، 182.

4- رابح بوسالم ، المرجع السابق ، ص 53 .

- نظرا لهذه النتائج الخطيرة نص الدستور على أن لا يتخذ رئيس الجمهورية مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الدستوري إلى جانب هيئات أخرى ، وهو في هذه الحالة يراقب توفر شروط الحالة الاستثنائية ، وتتم استشارته أيضا عند انتهاء هذه الحالة (1) .

### ج - حالة الحرب:

- نظرا لخطورة هذا الإجراء ، قيده المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية لضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري إلى جانب هيئات أخرى، قبل انف يعلن الحرب ، وذلك في حالة ما إذا وقع عدوان على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة (2) .

- من خلال هذه الحالات ، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد نص على استشارة رئيس المجلس الدستوري بالتحديد ، فهل هذا يعني أن عليه أن يقدم رأيه الرئيس الجمهورية بصفة فورية وأنية دون الرجوع إلى باقي أعضاء المجلس ؟ يمكن أن يكون ذلك راجع إلى خطورة هذه الحالات واتسامها بالطابع الاستعجالي مما جعل رئيس الجمهورية مجبر على سماع رئيس المجلس الدستوري دون أعضائه لمعالجة الوضع بصفة سريعة ، فلا مجال للاجتماعي والتشاور باقي الأعضاء تفاديا لتأزم الأوضاع (3) .

- غير أن رئيس الجمهورية يستشير المجلس الدستوري بجمع أعضائه وجوبيا ، عندما يريد وضع الحد للحرب ، حيث يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة والمعاهدات السلم ، و يتلقى المجلس الدستوري قبل عرضها على كل غرفة من البرلمان التوافق عليها صراحة (4) ، و في هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري و يعطي رأيه فورا (5) .

- لا يمكن لرئيس الدولة بالنيابة خلال فترة الخمسة و الأربعون يوما في حالة المانع المؤقت أو الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، وفترة التسعون يوما في حالة اقتران شغور رئيس الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة التي تطرقنا إليها سابقا ، أن يعلن حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية أو التعبئة العامة أو الحرب أو يوقع على اتفاقيات تهدئة ومعاهدات السلم ، إلا بعد استشارة المجلس الدستوري إلى جانب المجلس الأعلى للأمن (6) ، و في هذه الحالة يفضل المجلس الدستوري دون تعطيل (7) .

1- المادة 107 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، ص21.

2- المادة 109 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق، ص 21.

3- رشيدة العام المجلس الدستوري تشكيل وصلاحيات ، المرجع السابق ، ص6.

4- المادة 11 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص22.

5- المادة 57 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، ( جريدة رسمية عدد 26 مؤرخ في 11 جمادى الثانية 1433 الموافق ل 30 ماي 2012 ) ص 9 .

6- المادة 104 من القانون رقم 16 - 01 من المرجع السابع، ص24.

7- المادة 56 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، المرجع السابع ، ص 9 .

- يقوم رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بالنيابة باستشارة المجلس الدستوري أو رئيسه بشأن التدابير التي ينوي اتخاذها لمواجهة الظروف الاستثنائية كإجراء لابد منه ضروري وإن كانت النتيجة غير ملزمة، فهو يعتبر من الإجراءات التي يجب إتباعها والقيام بها من رئيس الجمهورية ترتب البطلان على مخالفتها، دون أن يكون ملزما بالدفاع الرأي الناتجة عن هذه الاستشارة ، حتى ولو كان معارض للإجراء الذي يتخذه ، غير أنه من المفيد أن يكون رئيس المجلس الدستوري أو رئيسه مؤيد ومطابقا لقرار رئيس الجمهورية ، وهذا يرجع إلى الدور الذي يلعبه المجلس في مجال الرقابة على دستوريه القوانين ، بحيث أن تأييده لرئيس الجمهورية في شأن اتخاذ إجراءات غير عادية ، معناها الضمني هو الشرعية والسورية هذه الإجراءات (1) ، وأيضا اعترف أن أعلى هيئته مختصة في الرقابة على دستوريه القوانين، بأن وضع البلاد وصل إلى درجة خطيرة لا يمكن مواجهتها وسائل القانون العادي التي أصبحت عاجزة ، ولا منصبا من اللجوء إلى السلطات الاستثنائية لغرض استتباب الوضع (2) .

#### د- حالة تمديد عهدة البرلمان :

تحدد عهدة البرلمان بخمسة سنوات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و ستة سنوات بالنسبة لمجلس الأمة على أن تحدد تشكيلة هذا الأخير بالنصف كل 03 سنوات (3) .

فبناء على هذا تتم انتخابات جديدة عند نهاية هذه المدة ، ولا يمكن تمديد عهدة البرلمان لمدة أطول مما هو منصوص عليه في الدستور وما انتخب على أساسه الشعب وهذا اللي تكريس مبدأ التداول على السلطة والمحافظة على اختيار الشعب ولكن الاستثناء بها وظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية (4) ، أقر الدستور إمكانية تمديد عودة البرلمان، ويثبت هذا الأخير المنعقد بغرفتي المجتمعين معا هذه الحالة بقرار ، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري (5) ، وتعد هذه الاستشارة إجبارية للتأكد من هذه الظروف المرسومة بالخطر ، فيجتمع المجلس الدستوري ويبيدي رأيه فورا (6) .

---

1- نور الدين عراش ، آليات تدخل المجلس الدستوري الجزائري في مجال حماية الحقوق والحريات العامة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013 ، ص27.

2- مصطفى رباحي ، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون كلية الحقوق . 21 جامعة منتوري قسنطينة ، 2015 .

3- المادة 119 من القانون رقم 16 - 01 ، المرجع السابق ، ص 23.

4- بوسالم رباح ، المرجع السابق ، ص 54.

5- المادة 19 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق ، ص 23.

6- المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، المرجع السابق ، ص 9.

## - الفرع الثاني :

### - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

- تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المادة 17 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحتها والتي تنص على: " تنشأ هيئة مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وحدد هذا القانون النظام القانوني للهيئة و استقلاليتها ومهامها<sup>(1)</sup> ، غير أنه لم ينص على أنها هيئة استشارية ، ثم صدر المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 محددات تشكيله الهيئة وتنظيمها وكيفية تجنبها الذي تم تعديله وتتميمه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 - 04 المؤرخ في 7 فيفري 2012<sup>(2)</sup> .

- و قد تمت دسترة هذه الهيئة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 و إدراجها ضمن المؤسسات الاستشارية حيث نصت المادة 202 من على أساس هيئة وطنية لوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لرئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية<sup>(3)</sup> .

- الملاحظة أن هذه الهيئة هي الوحيدة التي تم إدراجها ضمن الهيئة الاستشارية ، على الرغم من تكييفها و هي سلطة إدارية مستقلة .

- إن الاستقلال هذه الأيام مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين ، و من خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهمج أيا كانت طبيعته التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم، وبهذا يكون المشرع قد أعطى وكالة خاصة و متميزة لهذه الهيئة<sup>(4)</sup> ، و سنتناول من خلال هذا المطلب تشكيلة الهيئة (الفرع الأول) ، ثم نتطرق إلى صلاحياتها (الفرع الثاني) .

---

1 - قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ( الجريدة رسمية عند 14 المؤرخة في 18 صفر 1427 الموافق 08 مارس 2006 )

2 - المرسوم الرئاسي رقم ( 1 - 413 مؤرخ في أول ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 )، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ( جريدة رسمية عدد 74 المؤرخ في أول ذي القعدة 1437 الموافق لـ 22 نوفمبر 2016 ) المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12 - 14 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1439 الموافق لـ 7 فيفري 2012 ( جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 22 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 15 فيفري 2012 ) .

3 - المادة 2012 من القانون رقم 16 - 01 المتضمن تعديل دستوري ، المرجع السابق ، ص 35 .

4- رفيق بن مرسل ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق "دراسة حالة الجزائر : 2001 - 2011 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011 ، ص 149.

## 1- تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدته خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، و تنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.

- و يتولى تنظيم الهيئة لممارستها من مجموعة من الهياكل تتمثل في الأمانة العامة ، قسم مكلف بالتحليل و التحسين ، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات ، قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي (1) .

- و سنتطرق فيما يلي إلى أعضاء الهيئة الإدارية ثم إلى الهياكل الإدارية للهيئة :

### - أولا . أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

- تتكون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كما أشرنا سابقا، من رئيس وستة أعضاء ، وتضم مجلس يقظة و تقييم الذي يتكون من هؤلاء الأعضاء الستة و على رأسهم الرئيس و سنتطرق في ما يلي إلى كل من الرئيس و مجلس اليقظة و التقييم :

#### أ - الرئيس :

- يتولى الرئيس إدارة و تسيير الهيئة ، و يقوم في هذا الصدد بمجموعة من المهام و صلاحيات، يمكن إجمالها فيما يلي (2) :

- إعداد برنامج عمل الهيئة و سهر على تطبيقه.

- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .

- إدارة أشغال مجلس اليقظة و التقييم و ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

- تمثيل الهيئة أمام القضاء و لدى سلطات و الهيئات الوطنية و الدولية و تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

- إعداد و تنفيذ برامج التكوين إدارات الدولة و في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته .

- تحويل الملفات التي تتضمن الوقائع التي بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

---

1- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

[www.onplc.org.dz/index.php?option=com.content&view=article&id=24&Itemid=25](http://www.onplc.org.dz/index.php?option=com.content&view=article&id=24&Itemid=25)

2- المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 065 - 413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية و الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية مديرها المرجع السابق ، ص 18.

---

- كما يمكن لرئيس هيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة و تقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة ، و كذا المشاركة في التظاهرات الوطنية و الدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته و المساهمة في أعماله ، الرئيس المدير دراسات يكلف على الخصوص التحضير نشاطات الرئيس و تنظيمها في مجال الاتصالات مع المؤسسات العمومية و كذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية الحركة الجمعوية.

#### **ب- مجلس اليقظة و التقييم :**

- يتكون مجلس اليقظة و التقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من ستة أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها وكفاءتها ، و يبدي المجلس رأيه في (1) .

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كفاءات تطبيقه.

- مساهمة كل قطاع ناشط في مكافحة الفساد.

- تقارير و آراء و توصيات الهيئة والمسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بكاء بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام.

- ميزانية الهيئة.

- الحصيلة السنوية للهيئة.

#### **- ثانيا . الهياكل الإدارية للهيئة :**

- يتولى تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الهياكل الإدارية تساعدها في ممارسة مهامها، و تتمثل فيما يلي :

#### **أ- الأمانة العامة :**

- تزويد الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام ، يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي (2) :

- تنشيط عمل الهيئة وتنسيقها و تقييمها .

---

1- المواد 10 ، 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، المرجع السابق، ص 18.

2- المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المعدل والمدعم بالمرسوم الرئاسي رقم 12 - 04 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ص 17.

- 
- السهر على تنفيذ برامج على الهيئة .
  - تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات منشار الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام .
  - ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة ، و يتولى أمانة مجلس اليقظة و التقييم ، و يساعد الأمين العام.
  - نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل.
  - نائب مدير مكلف من الميزانية والمحاسبة.
- ب - قسم الوثائق و التحليل و التحسس :**
- يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحصن على الخصوص بما يأتي (1) :
  - القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية ، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تطوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.
  - دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشجيع ودراسة التنظيم الجاري به العمل، وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.
  - دراسة وتصميم و اقتراح الإجراءات المتصلة لا يحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها ، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديث .
  - تصميم و اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.
  - دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال المتعلقة بالوطن بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.
  - اقتراح وتنشيط البرنامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.
  - ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية الخاصة بتشاور مع المؤسسات المعنية.

---

1- المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12 - 64 من المرجع السابق ص 18.

- 
- تكوين رصيد وثائقي و مكتبي في ميدان الوقاية من الفساد و مكافحته و ضمان حفظه و استعماله.
  - إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

#### ج- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات :

- يكلف قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات على الخصوص بما يأتي (1) :
- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين.
- الإفراج عن شروط و كفاءات و إجراءات تجميع و مركزة تحويل التصريحات بالامتلاكات، طبقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها و بالتشاور مع المؤسسات و الإدارات المعنية .
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تصنيفها و حفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية.
- جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية و السهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

#### د- قسم التنسيق و التعاون الدولي :

- يكلف قسم التنسيق و التعاون الدولي على الخصوص بما يأتي (2) :
- إن تحديد و اقتراح و تنفيذ الكفاءات و الإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية و الهيئة الوطنية الأخرى ، لاسيما بغرض:
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها الموجود بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- تجميع و مركزة و تحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد و ممارسته.
- استغلال المعلومات الواردة إلى هيئة بشأن حالات الفساد يمكن أن تكون محل متابعة قضائية و السهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

---

1- المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12 - 654 المعدل و المتمم العدد التشكيلي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته المرجع السابق ص 18.

2- المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12 - 64 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06 - 416 المرجع السابق ص 19.

- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل المعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

- دراسة كل وضعيات تتخللها عوامل البيئة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

- المبادرة ببرامج دورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمي ذلك .

- إعادة التقارير الدورية لنشاطاته يرأس كل قسم رئيس قسم بمساعدة أربعة رؤساء دراسات الذين يمارسون مهامهم بمساعدة مكلفين بالدراسات (1) .

## 2- صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في مكافحته :

- تتولى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتكرس مبادئ الدولة الحق والقانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها، كما ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال والتوصيات المقترحة عن الإقتداء (2) .

- و تكلف الهيئة في هذا الصدد بالمهام الآتية (3) :

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد في كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة ، و اقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .

- إعداد برامج تسمع بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد .

- جمع مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها ، لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

1- الموقع الرسمي الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته :

[www.onplc.org.dz/index.php?option=com.content&view=article&id=23&Itemid=27](http://www.onplc.org.dz/index.php?option=com.content&view=article&id=23&Itemid=27)

2- المادة 203 من القانون رقم 16 - 01 المتضمنة التعديل الدستورية ، المرجع السابق ، ص 35.

3- المادة ( 20 من القانون رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ) ، المرجع السابق ، ص 7 ، 8 .

---

- تلقى تصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها.

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من قطاعات والمتدخلين المعنيين.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها و لضمان فعالية نتائج عمل الهيئة، فقد تم تزويدها ببعض الامتيازات التي من شأنها تسهيل عملها، حيث يتم تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق ، ويمكن أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر ، أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، ويشكل كل رفض عمدي وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة والتي يعاقب عليها القانون.

## - خلاصة الفصل الثاني :

- من خلال تطرقنا إليه في هذه الدراسة من هذا الفصل نستخلص أن الجزائر أولت اهتماما كبيرا بالوظيفة الاستشارية في السنوات الأخيرة ، على غرار الكثير من الدول السابقة في هذا المجال كمرجع يقتدى به مثل فرنسا على المستوى الدولي ومصر على المستوى العربي، ويتجلى ذلك من خلال استحداث وإنشاء هيئات وطنية استشارية تعمل في مجالات مختلفة ، نظرا لأهمية هذه الوظيفة والدور الذي تلعبه هذه الهيئات ، في وضع السياسة العامة وتوجيه القرارات حيث إن دسترة هذه الهيئات الاستشارية من خلال التعديل الدستوري الجديد 2016 قد أعطاهما مكانا في غاية الأهمية و عزز قيمتها وأبرز دورها حسب كل مجال تخصص فيه ومن أهم هذه الهيئات تلك التي تطرقنا إليها في دراستنا من هذا الفصل على سبيل المثال المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يعد من الهيئات الاستشارية الرئيسية، فهذا المجلس يمثل مجالا للحوار والتشاور بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين و المثقفين حول الخيارات الأساسية الوطنية ، و يقوم بتقديم الآراء والتوصيات للحكومة ، و يعد لها الدراسات و التقارير التي تعكس من خلالها المشاكل والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بناء على معلومات و المعايير و إحصائيات دقيقة تساعد الحكومة في توجيه السياسة العامة.

- يتولى مجلس الأعلى للأمن تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني الخارجي والداخلي، ويعتبر رئيس الجمهورية ملزم بالاجتماع بالمجلس قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار والاستماع إليه في الحالة الاستثنائية و التعبئة العامة و الحرب نظرا لخطورة هذه الإجراءات وماساها بالحقوق والحريات العامة كما لعب المجلس الدور الفعال في حالة الفراغ المؤسسي التي شهدتها الجزائر . يضطلع المجلس الدستوري إلى جانب اختصاصاته الأساسية باختصاصات استشارية، واستشارة المجلس حق يستأثر به رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بالنيابة.

- يستشار المجلس الدستوري كهيئة أو قد يستشار رئيسه فقط وذلك فيما يخص وضع حيز تطبيق الأحكام الدستورية المتعلقة بالحالة الاستثنائية، و حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية ، وحالة تمديد مهمة البرلمان ، على اعتبار أن أي قرار سيتخذ في هذه الحالات ستكون له آثار على حقوق وحريات المواطنين ، و من ثم وجب استشارة الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور، تجنباً للتعسف.

- تعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و ترفع إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته و النقائص التي سجلتها في هذا المجال و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء .

# قائمة المصادر والمراجع

- المصادر و المراجع :

- أولا . النصوص القانونية :

أ- الدساتير :

1- دستور 1963 الجزائري ، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، (جريدة رسمية عدد 64 مؤرخة في 10 سبتمبر 1963) .

2- دستور 1976 الجزائري ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، (جريدة رسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976) ، المعدل بالقانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 (جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 جويلية 1979) ، المعدل بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 (جريدة رسمية عدد 03 مؤرخة في 15 جانفي 1980) ، و المعدل بالمرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 ، (جريدة رسمية عدد 45 مؤرخة في 05 نوفمبر 1988) .

3- دستور 1989 الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، (جريدة رسمية عدد 09 مؤرخة في 01 مارس 1989) .

4- دستور 1996 الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، (جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996) ، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل ، 2002 (جريدة رسمية عدد 25 مؤرخة في 14 أفريل 2002) المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، (جريدة رسمية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008) و المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، (جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016) .

ب- القوانين العادية :

1- المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 14 شعبان 1413 الموافق لـ 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ، (جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 15 شعبان 1413 الموافق لـ 07 فيفري 1993) .

2- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، (جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 08 صفر 1427 الموافق لـ 08 مارس 2006) .

3- الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 15 شعبان 1388 الموافق لـ 06 نوفمبر 1968 ، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي ، (جريدة رسمية عدد 90 مؤرخة في 17 شعبان 1388 الموافق لـ 08 نوفمبر 1968) .

4- الأمر رقم 09-04 المؤرخ في 06 رمضان 1430 الموافق لـ 27 أوت 2009 ، يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها ، (جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 09 رمضان 1430 الموافق لـ 30 أوت 2009) .

5- الأمر رقم 02-11 المؤرخ في 20 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 23 فيفري 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ ، (جريدة رسمية عدد 12 مؤرخة في 20 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 23 فيفري 2011) .

### ج- النصوص التنظيمية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 76-212 المؤرخ في 09 محرم 1397 الموافق لـ 30 ديسمبر 1976 يتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، (جريدة رسمية عدد 04 مؤرخة في 22 محرم 1397 الموافق لـ 12 جانفي 1977) .

2- المرسوم الرئاسي رقم 85-59 المؤرخ في 01 رجب 1405 الموافق لـ 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، (جريدة رسمية عدد 13 مؤرخة في 02 رجب 1405 الموافق لـ 24 مارس 1985) .

3- المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1410 الموافق لـ 24 أكتوبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن و عمله ، (جريدة رسمية عدد 45 مؤرخة في 25 ربيع الأول 1410 الموافق لـ 25 أكتوبر 1989) .

4- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 21 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 04 جوان 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار ، (جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 29 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 12 جوان 1991) .

5- المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 13 ربيع الأول 1412 الموافق لـ 22 سبتمبر 1991 يتضمن رفع حالة الحصار ، (جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 16 ربيع الأول 1412 الموافق لـ 25 سبتمبر 1991) .

6- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 05 شعبان 1412 الموافق لـ 09 فيفري 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، (جريدة رسمية عدد 10 مؤرخة في 05 شعبان 1412 الموافق لـ 09 فيفري 1992) .

7- المرسوم الرئاسي رقم 93-255 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 05 أكتوبر 1993 يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي ، (جريدة رسمية عدد 64 مؤرخة في 24 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 10 أكتوبر 1993) .

8- المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1416 الموافق لـ 27 أوت 1995 يتضمن إحداث مجلس أعلى للشباب ، (جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 11 ربيع الثاني 1416 الموافق لـ 06 سبتمبر 1995) .

9- المرسوم الرئاسي رقم 2000-112 المؤرخ في 07 صفر 1421 الموافق لـ 11 ماي 2000 يتضمن حل المجلس الأعلى للشباب ، (جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 صفر 1421 الموافق لـ 14 ماي 2000) .

10- المرسوم الرئاسي رقم 2000-113 المؤرخ في 07 صفر 1421 الموافق لـ 11 ماي 2000 يتضمن حل المجلس الأعلى للتربية ، (جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 صفر 1421 الموافق لـ 14 ماي 2000) .

11- المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 23 ذي القعدة 1414 الموافق لـ 04 ماي 1994 يحدد كيفية تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و تجديد عضويتهم ، (جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 30 ذي القعدة 1414 الموافق لـ 11 ماي 1994) .

12- المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المؤرخ في 15 جمادى الثانية 1415 الموافق لـ 19 نوفمبر 1994 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، (جريدة رسمية عدد 78 مؤرخة في 23 جمادى الثانية 1415 الموافق لـ 27 نوفمبر 1994) .

#### د- الأنظمة الداخلية :

1- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أفريل 2012 ، (جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 11 جمادى الثانية 1433 الموافق لـ 03 ماي 2012) .

#### - ثانيا . الإعلانات :

1- إعلان المجلس الأعلى للأمن مؤرخ 09 رجب 1412 الموافق لـ 14 جانفي 1992 ، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة ، (جريدة رسمية عدد 03 مؤرخة في 10 رجب 1412 الموافق لـ 15 جانفي 1992) .

2- إعلان المجلس الأعلى للأمن مؤرخ 05 رجب 1414 الموافق لـ 19 ديسمبر 1993 ، (جريدة رسمية عدد 84 مؤرخة في 06 رجب 1414 الموافق لـ 20 ديسمبر 1993) .

3- إعلان المجلس الأعلى للأمن مؤرخ 18 شعبان 1414 الموافق لـ 30 جانفي 1994 ، (جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 19 شعبان 1414 الموافق لـ 31 جانفي 1994) .

#### - ثالثا . الآراء :

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

#### - رابعا . المؤلفات باللغة العربية :

1- أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع الجزائر ، 2011 م .

2- حسين طاهري ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، ( التنظيم الإداري النشاط الإداري) دار الخلدونية للنشر و التوزيع الجزائر ،

3- عويس ، حمدي أبو النور ، الإدارة الاستشارية و دور القضاء في الرقابة عليها : دراسة مقارنة ط1 ، بيروت : دار ريم 2011 .

- 
- 4- رشيدة العام ، المجلس الدستوري الجزائري ، دار الفجر النشر و التوزيع ، 2006 .
  - 5- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 .
  - 6- سامي جمال الدين ، الإدارة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006 .
  - 7- سعيد السيد علي ، أسس و قواعد القانون الإداري ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2009 .
  - 8- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار النهضة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 1990 .
  - 9- سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر 2012 .
  - 10- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2000 .
  - 11- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي القاهرة 1975 .
  - 12- سيد محمود الهواري ، التنظيم ، دار المعارف ، ط1 ، القاهرة ، 1976 .
  - 13- عبد الغني بسيوني عبد الله ، التنظيم الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
  - 14- عصام علي الدبس ، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2014 .
  - 15- عمار بوحوش ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة . ط2 ، الجزائر ، دار البصائر ، 2008 .
  - 16- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010 .
  - 17- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، الجزائر ، دار الجسور للنشر و التوزيع ، 2007 .
  - 18- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة ، الجزائر ، دون تاريخ نشر .
  - 19- فوزي ، أو صديق ، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي . ط2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية الإدارة الاستشارية ، 2008 .
  - 20- فوزي حبيش الإدارة العامة و التنظيم الإداري ، دار النهضة العربية للطباعة و النشر ، بيروت ، لبنان ، 1996 .
  - 21- مجدي مدحت النهري ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 .
  - 22- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، الجزائر ، دار العلوم 2004 .

- 23- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ( مجلس الدولة) ، الجزائر ، دار العلوم ، 2004 .
- 24- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، الجزائر ، دار العلوم ، 2005 .
- 25- محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة الجزائر .
- 26- محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ، دار النهضة القاهرة ، 1967 .
- 27- موسى اللوزي ، التنظيم الإداري (الأساليب و الاستشارات) ، الأردن ، دار مزمر ناشرون و موزعون ، عمان ، 2010 .
- 28- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، ط1 ، مختبر الدراسات السلوكية و الدراسات ، الجزائر ، 2006 .
- 29- نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، ط1 ، عمان 2008 .
- 30- هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري ، الدار العلمية الدولية و مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ، 2001 .

#### - خامسا . المقالات باللغة العربية :

- 1- خالد الزبيدي ، "الاستشارة في قضاء محكمة العدل العليا" ، دراسة مقارنة ، دراسات علوم الشريعة و القانون ، المجلد 35 ، العدد 02 ، الأردن ، 2008 .
- 2- رشيدة العام ، المجلس الدستوري الجزائري ، "تشكيل و صلاحيات" ، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 07 ، 2005 .
- 3- صادق محمد علي الحسيني ، "الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي" ، مجلة أهل البيت جامعة أهل البيت ، العدد 07 ، 2009 .
- 4- عبد الرزاق زوينة ، "الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، ولادة كاملة و مهمة مبتورة" ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 ، 2002 .
- 5- عادل بن أحمد يوسف الصالح ، "الاستشارات الإدارية ، الواقع و المأمول" ، المؤتمر العربي الثاني حول الاستشارات و التدريب ، الشارقة ، دولة الإمارات العربية المتحدة ، 2003 .

#### - سادسا . الرسائل الجامعية :

- 1- أحمد طيب ، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر ، "دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي و الإداري كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2007 .

---

- سابعا . المراجع باللغة الفرنسية :

**: les ouvrages -**

Alfred Dieudonné , manuel de droit administratif , chevalier-maresq -  
paris , 1883 .

André Dieudonné , manuel de droit administratif , L.G.D.J ? 6<sup>ème</sup> -  
édition , paris , 1973 .

Mourice Houriou , précis de droit administratif et de droit public , recueil -  
serey , 8<sup>ème</sup> Edition , paris , 1929 .

**: Les articles -**

pierre tifine , droit administratif francais-première partie-chapitre 2 : -  
l'administration de l'état , revue générale du droit on ligne , paris ,  
2013 , p 4229

- ثامنا . المواقع الإلكترونية :

1- الموقع الرسمي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي :

[www.cnes.dz](http://www.cnes.dz)

2- الموقع الرسمي للمجلس الإسلامي الأعلى :

[www.hci.dz](http://www.hci.dz)

3- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

[www.onplc.org.dz](http://www.onplc.org.dz)

4- الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة :

[www.ccomptes.org.dz](http://www.ccomptes.org.dz)

5- الموقع الرسمي لمجلس الدولة الفرنسي :

[www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

6- الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي الفرنسي :

[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

7- موقع المؤسسات الفرنسية :

[www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises/](http://www.diplomatic.gov.fr/ar/venir-en-france/decouvrir-la-france-les-institution-francaises/)

الملاحق

الفهرس

الصفحة :	فهرس البحث :
أ	إهداء
ب	شكر
01	المقدمة

### ❖ الفصل الاول .

05	- المجال النظري للوظيفة الاستشارية و القرار الإداري :
08	* المبحث الأول : الوظيفة الاستشارية و أهميتها.
08	- المطلب الأول : مفهوم الوظيفة الاستشارية.
10	- المطلب الثاني : أنماط الاستشارة.
14	* المبحث الثاني : ماهية القرار الإداري و السياسي.
14	- المطلب الأول : تعريف القرار الإداري و السياسي.
19	- المطلب الثاني : العلاقة بين الوظيفة الاستشارية و القرار الإداري و السياسي.
26	- خلاصة الفصل الأول.

### ❖ الفصل الثاني .

27	- النظام القانوني لأهم الهيئات الاستشارية في التشريع الدولي و الجزائري :
28	* المبحث الأول : الهيئات الاستشارية في التشريع الفرنسي و المصري.
28	- المطلب الأول : الهيئات الاستشارية في التشريع الفرنسي.
32	- المطلب الثاني : الهيئات الاستشارية في التشريع المصري.
35	* المبحث الثاني : الهيئات الاستشارية في التشريع الجزائري.

---

الصفحة :	فهرس البحث :
36	- المطلب الأول : المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و الاستشارة في مجال الأمن و حقوق الإنسان.
57	- المطلب الثاني : الاختصاصات الاستشارية للمجلس الدستوري و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
70	- خلاصة الفصل الثاني .
72	- المصادر و المراجع .
79	- الملاحق .

## ملخص المذكرة

- تعتبر الوظيفة الاستشارية في الوقت الراهن أحد أهم الدعائم الأساسية التي تستند عليها عملية صناعة و اتخاذ القرارات للمساهمة في توجيه النشاطات الإدارية ، كما تركز هذه العملية على توجيه المبادرات و الجهود لدراسة مشكلات معينة و إيجاد الحلول الملائمة و البدائل المناسبة لحلها .
- و في ظل التطور السريع و الكبير الذي يعرفه المجتمع الدولي اليوم على جميع الأصعدة و بمختلف نواحي الحياة أدى بأغلب الدول إلى إنشاء هيئات استشارية تساعدها في وضع السياسة العامة و المساهمة في صنع القرارات .
- و الجزائر كغيرها من الدول عملت على استحداث هيئات استشارية منها دستورية و غير دستورية تخص مجالات مختلفة على المستوى السياسي و الاقتصادي و الأمني و الاجتماعي و الإداري و قطاعات حيوية أخرى تهدف لمنح الفئات الأخرى دورا محوريا للمشاركة في صناعة و اتخاذ القرارات و وضع السياسات العامة للدولة عملا بمبدأ الديمقراطية التشاركية .

- **الكلمات المفتاحية :** 1/- الاستشارة 2/- القرار الإداري و السياسي

3/- صنع القرارات 4/- الهيئات الوطنية الاستشارية