

جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الاستشارة العمومية كآلية تشاركية في القانون الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة

- عمور ليلة

من إعداد الطلبة

- اغسانن فوزية

- قاسة كنزة

أعضاء لجنة المناقشة

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية رئيسًا

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية مشرفة ومقررة

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية ممتحنا

الأستاذ: بن بركان أحمد

الأستاذة: عمور ليلة

الأستاذ: تواتي غيلاس

السنة الجامعية: 2023-2024



شكر وتقدير

نشكر الله عز وجل الذي لا تعد نعمه ولا تحصى، حيث وفقنا في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر والعرفان للأستاذة المشرفة "عمور ليلدة" على تقبلها للإشراف على هذه المذكرة وعلى توجيحاتها القيمة،

كما لا يفوتنا ان نقدم جزيل الشكر لمن مد لنا يد العون، وأضاء لنا سبل البحث، ولى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه، ولى كل من خصنا بنصيحة أو دعاء.

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير للأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم

بقبول فحص وتدقيق هذه المذكرة.

نسأل الله أن يحفظهم وأن يجازيهم خيراً.

إهداء

إلى من كلله الله تعالى بالهسبة والوقار إلى من أحمل اسمه أبي العزيز اسماعيل
إلى من ربطني وسهرت الليالي إلى من تحت قدميها لجنة إلى إمي الغالية سميرة
إلى رفيق الدرب، وصدق الأيام جميعًا بجلوها ومرها زوجي الغالي عكوش ما سينيسا
إلى من استند واعتمد عليهم في الحياة إخوتي ريمة، كاتية، سيلية ومقدودة، وإخواني
بلعيد ونسيم، وإلى جدتي مقدودة وعمتي زهرة رحمهما الله.

إلى كل عائلة زوجي كبيرًا وصغيرًا وأخص بالذكر عجوزي أعراب وعجوزتي سامية

وإلى صديفتي وشركتي في اعداء هذه المذكرة كنة قاسة

إلى كل من قدم لي يد المساعدة من أجل اعداء هذه المذكرة ولو بالكلمة الطيبة

من قريب أو بعيد.

شكرًا

فوزية

إهداء

من قال انا لها... نالها

وأنا لها وإن أبت رغبنا عنها أبت بها

لحمد لله حبا وشكرا وامتنان على البدء والتمام

(... وَأَخِرُّ وَغَوَا فَمَنْ أُنِ لِحَمْدِ اللَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ)

لى من جعل الله الجنة تحت اقدامها وسهلت لى الشرائد بدعائها، لى الانسانية العظيمة التى طالما تمننت ان تقر عينها برويتى فى يوم كهذا (والدى الطيبة).

لى النور الذى اثار وبنى والسراج الذى لا ينطفى نوره فى قلبى ابدًا، من بذل الغالى والنفسى واستدميت منه قوتى واعتزازى بذاتى (والدى العزيز)

لى ضلعي الثابت وامن ايامى، لى من شدوت عضدى بحم فكانوا لى ينابيع اوتوي منها، لى خيرة ايامى وصفوتها لى قره عيني، اخي اختي الغالبين

لى الجندي المجهول الذى لطالما كان كرمها وعماسندا لى... زوج اختي

اهدكم هذا الإيجاز وثمره نجاحى الذى لطالما تمنينته، ها انا اليوم اتممت اول ثمراته بفضل الله عز وجل، فالحمد لله على ما وهبني، وأن يعينني ويجعلني مباركة أينما كنت.

شكرا

كنزة

قائمة أهم المختصرات

-باللغة العربية-

إلخ.: إلى آخره.

ج.ر.ج.ج.: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

د.خ.ن.ت.: دار الخلدونية للنشر والتوزيع.

د.م.ن.: دون مكان النشر.

ص.: صفحة.

ط.: طبعة.

-باللغة الفرنسية-

ASJP: Algerian Scientific Journal Platform.

LGDJ: La Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

Op.cit.: Référence précédemment citée.

P.: Page.

مقدمة

مقدمة

برزت الديمقراطية التشاركية في الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الستينيات من القرن الماضي وذلك في المجالين الصناعي والاقتصادي، حيث قامت بعض المؤسسات في أمريكا بمشاركة العمال في بلورة تنظيم التسيير المتعلق بطرق العمل والإنتاج، من خلال المناقشة والإثراء قصد الخروج بقرارات أكثر ملائمة حيث شهدت تلك الفترة تطوراً ملحوظاً في مفهوم الديمقراطية التشاركية، إذ تم تطبيق هذا المفهوم في مجال العمل لزيادة الكفاءة وتعزيز الشعور بالمسؤولية بين العمال. فاعتمدت المؤسسات على إشراك العمال في اتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات الإنتاج واختيار أساليب العمل، مما أدى إلى تحسين الأداء وتحفيز الابتكار داخل المؤسسات.

تعكس المبادرات اعتماد قواعد المشاركة في مجال تسيير المؤسسات التوجه نحو خلق بيئة عمل تشاركية، حيث يُنظر إلى العمال كجزء أساسي من عملية صنع القرار، وليس فقط كمنفذين للمهام، ساهم هذا النهج في تعزيز العلاقات بين الإدارة والعمال، زيادة الرضا الوظيفي كذا تحسين الإنتاجية العامة.

بعد نجاح تجربة الديمقراطية التشاركية في الولايات المتحدة الأمريكية اعتمدها العديد من الدول حيث توسع تطبيقها ليشمل دول أمريكا اللاتينية مثل البرازيل والأرجنتين، وخلال الثمانينات من القرن الماضي، انتقل تطبيقها إلى دول أوروبا، إذ استخدمت بريطانيا مصطلح الديمقراطية التداولية، ثم تبعتها ألمانيا تحت تسمية الديمقراطية المحلية التشاركية أما فرنسا سمتها الديمقراطية الجوارية وهكذا.

تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها نظام يهدف إلى زيادة مشاركة المواطنين وذلك في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون العامة، وتقوم هذه الأخرى على مبدأ أنّ المواطنين هم الأكثر دراية باحتياجاتهم، لذا لا بدّ أن يساهموا بشكل مباشر في رسم السياسات العامة، دون تمييز انطلاقاً من وعيهم بدافع الشعور بالمسؤولية الاجتماعية اتجاه أهدافهم المشتركة، بالإضافة إلى تعزيز الشفافية وربطها بمبدأ المساءلة كي تعزز مصداقية الفاعلين وعلى ضوءها إرساء قيم الديمقراطية التشاركية عن طريق تطبيق مبدأ المساواة السياسية في الحقوق والواجبات واحترام حقوق الإنسان.

يعتبر التشريع الجزائري على غرار التجارب المقارنة أحد الأنظمة التي أقرت مفهوم مبدأ المشاركة في تدبير الشؤون العمومية عبر جميع دساتيرها وكذلك في النصوص القانونية، نظراً للقصور الذي صاحب التنمية السياسية فيها خلال العقدين الأخيرين، أثبتت التجربة أن التنمية بجميع أشكالها اقتصادية، اجتماعية وسياسية لا يمكن أن تتحقق بدون ارتباط وثيق بالممارسة المحلية،

مقدمة

لذلك، على المواطن أن يكون فاعلاً أساسياً في تكريس الديمقراطية، من خلال منحه إطاراً مناسباً لممارسة حقه في المشاركة العامة.

تمارس الديمقراطية التشاركية بموجب مجموعة من الآليات التشاركية والتي من أهمها آلية الاستشارة العمومية التي تُعتبر وسيلة فعّالة لتعزيز المشاركة الشعبية في العملية التقريرية على مستوى الإدارة، حيث تتيح للمواطنين والمؤسسات المدنية إمكانية التعبير عن آرائهم ومواقفهم بشأن القضايا التي تؤثر على حياتهم اليومية، كما تعزز الآلية المذكورة إرساء أسس الشفافية والمساءلة، وتساهم في بناء علاقة أكثر تلاحماً وثقة بين الإدارة والمواطنين.

تزايد الاهتمام بتطبيق آلية الاستشارة في ظلّ الدولة الحديثة، حيث اكتسبت أهمية بالغة سواءً كإجراء أو كهيئة، إذ تتبع الإدارة تنظيم إجراء الاستشارة في مختلف البرامج والمشاريع المزمع إنجازها وكما أصبحت الهيئات الاستشارية تتولى دوراً مهماً في تقديم المشورة، باعتبارها من مقومات دولة القانون والديمقراطية بشكل خاص، وتساهم هذه الهيئات بطرق مختلفة في تقييم النشاط الإداري، ودفعه نحو إجراء إصلاحات وإصدار قرارات مبنية على مبادئ وقواعد الديمقراطية التشاركية.

تتحدد أهمية الموضوع محل الدراسة من تبيان مكانة المواطن والمجتمع المدني في إطار إجراء الاستشارة العمومية، ودوره في اتخاذ القرارات التي تخدم مصالحه لأنّه هو المعني بها، وكذا تبيان أهمية الهيئات الاستشارية المكرّسة لاسيما بعد التعديل الدستوري.

تهدف عملية بحث موضوع الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري إلى معرفة المكانة التي تحتلها آلية الاستشارة العمومية في القانون الجزائري سواءً كأسلوب أو كهيكل، وذلك من خلال التعرض لإجراء الاستشارة العمومية والهيئات الاستشارية التي أقرّها الدستور سواءً الدساتير الملغاة أو ضمن الدستور الساري المفعول والقوانين، وبالتالي الاطلاع على مختلف القواعد المنظّمة لهذه الآلية.

من الأسباب الدافعة إلى البحث حول موضوع الاستشارة العمومية تتمثل الإرادة الشخصية في دراسة موضوع آلية الاستشارة العمومية كإجراء وهيئة، نظراً لاستعدادنا ورغبتنا الذاتية والتحمّس لهذه الدراسة سواء كطلبة ومواطنين بصفة منفردة أو من خلال الانخراط بالجمعيات تهمننا مسألة ابداء آرائنا وملاحظاتنا بخصوص القرارات التي تهمننا في حياتنا اليومية، وكذلك الرغبة في المساهمة في إثراء المكتبات القانونية بالمستجدات وما توصلت إليه الأبحاث المتعلقة بالموضوع، أما فيما يخص

مقدمة

الأسباب المتعلقة بالموضوع فتكمن في مدى قيمة هذا الموضوع كونه جدير بالإهتمام، ضف إلى ذلك أن هذا الموضوع لم يحظى بالاهتمام الكافي في الدراسات السابقة.

تعتبر الاستشارة العمومية من الآليات الأكثر ديمقراطية كونها تتيح فرصة للفاعل المدني للتعبير عن آرائه وانشغالاته واشراكه في اتخاذ القرارات سواء كإجراء أو كهيئات استشارية لها خبراء ومحترفين، وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية: **إلى أي مدى تمّ الإقرار بالاستشارة العمومية كآلية تشاركية في القانون الجزائري؟**

تتطلب الإجابة على الإشكالية المطروحة الاعتماد على مناهج وأدوات علمية تتناسب مع الموضوع من أجل الإحاطة الشاملة والكاملة بالاستشارة العمومية، حيث اعتمدنا على المنهج الوصفي لوصف الاستشارة بشقيها وصفا دقيقا، مع الاستعانة بالمنهج التحليلي كمنهج مناسب لتحليل مختلف القواعد القانونية التي تنظم آلية الاستشارة العمومية كإجراء وآلية في آن واحد وكذلك المنهج الاستقرائي من خلال تحليل ونقد النصوص القانونية المقررة بأسس المشاركة المحلية.

ولمعالجة موضوع الدراسة ارتأينا إلى تقسيمه إلى فصلين رئيسيين، حيث خصصنا الفصل الأول لاستظهار مختلف القواعد القانونية المنظمة للاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري، أما في الفصل الثاني فقد خصصناه للبحث عن مختلف الهيئات الاستشارية المكرسة في القانون الجزائري.

الفصل الأول

الاستشارة العمومية كإجراء تشريكي

في القانون الخوازي

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

تنتهي العملية الإدارية بكل عناصرها باتخاذ قرار، مع العلم أنّ إخراج هذا الأخير إلى حيز الوجود يحتاج إلى ثقافة قانونية عالية مبنية على أسس استشارية، يكمن دور الاستشارة العمومية تقديم النصح والمشورة لطالبيها، ومساعدتهم في الوصول إلى الحلول القانونية السليمة للمشاكل التي تواجههم.

يُعتمد على عدة مقومات لتطوير العمل الإداري ومن بين أهمها المقاربة الاستباقية للوظيفة الاستشارية، وذلك بالبحث عن مكامن الخلل. تعتبر الاستشارة عونًا ومساعدة للإدارة لتجاوز أزماتها، بهدف تجنب الوقوع في الأخطاء عند اتخاذ القرارات الإدارية، يتطلب ذلك دقة في إصدار القرارات، ومواكبة المستجدات القانونية المتعلقة بالإدارة من جهة، وتحقيق الجودة في الأداء الإداري عند تنظيم الشأن العام من جهة أخرى.

يتطلب ضمان حقوق المواطنين وتحقيق فعالية أكبر إطلاق ديناميكية جديدة لتحديث الإدارة في اتخاذ القرارات، حيث تتمحور حول تفعيل حوار الاستشارة وتشجيع المشاركة المجتمعية في إدارة الشؤون العامة. تهدف هذه النظرية إلى دعم ديمقراطية العلاقة بين الإدارة والجمهور، وتسعى إلى التخلص من التعقيدات البيروقراطية التي تعيق النشاط الإداري.

رغم أنّ القرارات الإدارية تعتبر وسيلة فعّالة لإدارة الأعمال اليومية نظرًا لفعاليتها وسرعتها، إلا أنّ ذلك لا يكفي إذا كانت هذه القرارات غير مبنية على أسس قانونية سليمة.

تقتضي دراسة هذا الفصل أن نبدأ أولاً بتحديد الإطار المفاهيمي لإجراء الاستشارة العمومية (المبحث الأول)، على أن نتناول بعد ذلك المجالات الممتازة لممارسة إجراء الاستشارة العمومية في القانون الجزائري (المبحث الثاني).

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لإجراء الاستشارة العمومية

تتضمن فكرة الاستشارة عدة جوانب مميزة تحتاج إلى فهم واضح، حيث تُعتبر خدمة تُقدمها أشخاص مؤهلون ومتخصصون في مجال معيّن¹، يمكن التعبير عنها كعلاقة تجمع بين طرفين المستشار الذي يتمتع بالكفاءة والخبرة، والشخص الذي يحتاج إلى الاستشارة لحل مشكلة معينة أو تجنب الوقوع في مشكلة محتملة².

سنقوم بتقسيم هذا الموضوع إلى مطلبين، سنبدأ أولاً بتعريف الاستشارة العمومية مع بيان أهميتها (المطلب الأول) ثم بعدها سنتطرق إلى بيان صور الاستشارة العمومية وتمييزها عن المصطلحات المشابهة لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الاستشارة العمومية

يؤكد الحديث عن الاستشارة القانونية على وجود مشكلة أو مشاكل قانونية تتطلب الخبرة والتخصص في القانون. يتعين علينا بالتالي، قبل التعمق في الضوابط والإجراءات وقواعد الاستشارة القانونية، تقسيم مطلبنا إلى فرعين من خلال تحديد مفهوم الاستشارة القانونية (الفرع الأول)، وأهميتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الاستشارة العمومية

للاستشارة العمومية مجموعة من التعاريف المختلفة كل بمعناها لذا سنتطرق في هذا الفرع لدراسة التعريف اللغوي للاستشارة العمومية (أولاً) التعريف الإصطلاحي (ثانياً) والتكريس القانوني للاستشارة (ثالثاً).

¹ - عبد المعطي عساف، "مفهوم الخدمات الاستشارية وأخلاقيتها" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 04، 1981، ص.46.

² - علي زياد برية، "مدخل لمفهوم الاستشارة الإدارية"، مجلة الإدارة، العدد 44، 1999، ص.29.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

أولاً: التعريف اللغوي للاستشارة العمومية

يمكن تفسير مصطلح الاستشارة بأنه مصدر قياسي للفعل "استشار"، حيث لا تذكر بعض المعاجم القديمة الاستشارة كمصطلح نصي، بل تقتصر على ذكر الفعل "استشار"، أما المعاجم الحديثة فقد اهتمت بشكل أكبر بتوثيق المصطلحات المعاصرة³، وقد ورد مثلاً في القاموس المحيط استشار: استخرجه واستشارت الإبل وأخذت مشوارها ومشارتها سمنت وحسنت، واستشار فلان أي لبس لباساً حسناً، واستشار امره تبين واستشاره أي طلب منه المشورة.

تأخذ الاستشارة من الفعل شاور مشورة ولقد جاء في القران الكريم وبالتحديد في الآية 159 من سورة آل عمران "وَشَاوَرَهُمْ فِي الْأَمْرِ" وجاء أيضاً في الآية 38 من سورة الشورى "وَأْمُرْهُمْ الشُّورَى بَيْنَهُمْ" ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم «ما ندم من استشار وما خاب من استخار» من فعل استشار يستشير استشارة ومنه فعل استشار معناه الكامل طلب الرأي⁴

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للاستشارة العمومية

تمثل الاستشارة العمومية عملية تضمن للمواطنين فرصة المشاركة في حوار مفيد مع السلطة المسؤولة عن اتخاذ القرارات، حيث تكون بشكل توضيحي واختياري دون فرض قانوني على المسؤول لقبول أو تطبيق نتائج هذا الحوار، تعد الاستشارة منصة مهمة للنقاش والحوار المستمر بين الإدارة والمواطنين، حيث يشارك هؤلاء المواطنين في عملية اتخاذ القرارات، تُعدُّ الاستشارة أداة

³ - بدر يوسف، الاستشارة القانونية ودورها في تطوير العمل الإداري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الماستر، التخصص: الاستشارة القانونية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، المغرب، 2011، ص.12.

⁴ - محمد بن العفيف، " أهمية الاستشارة القانونية"، مقال متوفر في الموقع: www.afiflaw.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024\03\23.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

أساسية لتعزيز ديمقراطية القرارات الإدارية، تمنحها الشرعية اللازمة من خلال تحميل المواطنين مسؤولية المشاركة في هذه العملية⁵

تعرف الاستشارة على أنها خدمة يُقدمها متخصصون مؤهلون، يتمتعون بدرجة من الاستقلالية لحل المشكلات المتعلقة بالمنظمات وعناصرها وسياساتها وتنظيمها وإجراءات تسييرها وعملها. تتمثل هذه الخدمة في تقديم الحلول والتوصيات الملائمة، والمساعدة في تنفيذها وتجسيدها الميداني، بناءً على طلب الجهة المسؤولة في المنظمة، عند وجود مشكلة تعيق سير العمل الإداري فيها⁶.

تعارض الفقهاء في تعريف مفهوم الاستشارة، حيث اختلفت الآراء في تحديده ذهب البعض الى القول بأن الاستشارة " تعبير عن رأي جماعي يستند إلى وقائع قانونية " وذهب رأي آخر إلى القول: "أن الاستشارة إجراء سابق على صدور بعض القرارات من جانب واحد، وقد تكون ثابتة بنص أو غير ثابتة بنص، وتعد بمثابة اقتراح خالي من الأثر القانوني وأن مصدر القرار هو الذي يطلبها وليس لهذا الإجراء أثر في تقسيم الاختصاص"⁷.

ثالثاً: تكريس الاستشارة في القانون

استحدثت المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية رقم 11-10⁸ ضمن الباب الثالث أحكاماً جديدة تتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية؛ حيث تُعتبر البلديات الأطر المؤسساتية

⁵ - عبد القادر لحول، " تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011 " مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص.10.

⁶ - نقلاً عن: بدر يوسف، المرجع السابق، ص.13.

⁷ - Heller, La Fonction Consultative dans le Droit administratif Français, thèse de doctorat Strasbourg .1961.p. 282.

⁸ - القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.العدد 37، الصادر في 03 جوان سنة 2011.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي وتسيير الشؤون الجوارية⁹، وفي إطار تعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية، فإن جلسات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر تكون علنية ومفتوحة لمواطني البلدية، ولكل مواطن معني بالموضوع مداولة¹⁰.

ينص المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن في الجزائر على أهمية تمكين المواطنين من الحصول على الوثائق والمعلومات الإدارية، حيث يمكن للمواطنين الاطلاع على هذه الوثائق والمعلومات من خلال الاستشارة المجانية في المكان، أو عن طريق تسليم نسخ منها، وذلك بهدف تعزيز الشفافية والمساواة في الوصول إلى المعلومات الإدارية¹¹.

يشارك المواطنون في تسيير شؤون البلدية، حيث اعتمد المشرع الجزائري على آلية الاستشارة بالمجلس الشعبي؛ حيث يتخذ هذا الأخير كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم، ويستشيرهم حول الخيارات والأولويات في مجالات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹².

ينص قانون الولاية رقم 07-12، ومع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الملزمة بمراعاة حياة المواطن الخاصة وسرية الاعلام والنظام العام، يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويمكنه الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته¹³.

⁹ - عادل قرانة " مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية للجماعات المحلية"، مجلة دفاتر المتوسط، المجلد 06، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2021، ص. 159.

¹⁰ - راجع المادة 26 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

¹¹ - راجع المادة 10 من مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج. العدد 27، الصادر في 06 جويلية سنة 1988.

¹² - راجع المادة 13 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

¹³ - راجع المادة 32 من القانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. العدد 12، الصادر في 29 فيفري سنة 2012.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

تنص المادة 36 من قانون الولاية رقم 07-12 على "يمكن للجان في المجلس الشعبي الولائي دعوة أي شخص يمتلك معلومة مفيدة لأعمال اللجنة، بناءً على مؤهلاته أو خبرته". ويلاحظ أن اللجوء إلى الاستشارة هو أمر جوازي، ويتم اختيار الأشخاص المدعويين إلى لجان المجلس الشعبي الولائي بناءً على ما يتناسب مع طبيعة أعمال اللجنة¹⁴.

الفرع الثاني: أهمية الاستشارة العمومية

أدى توسع نطاق المعاملات وتعقيدها في الحياة المعاصرة إلى زيادة حاجة الأفراد للاستشارات القانونية، كون ذلك يساعد في تقادي الوقوع في الإغدار بجهل القانون، ونتيجة لذلك أصبحت مهمة المستشار القانوني أكثر تعقيداً، خاصة مع الطلب المتزايد على الاستشارات عبر الإنترنت، لذا أصبح من الضروري مراعاة شروط عديدة للتحقق من الاستفادة الكاملة من هذه الخدمة، ومن بين أهم هذه الشروط مراعاة الإطار الزمني لتقديم الاستشارات والالتزام به، احترام الخصوصية والسرية، وبناء الثقة بين المستشار والعميل¹⁵.

بالرجوع إلى الشروط المذكورة أعلاه سنقوم بدراسة أهمية الاستشارة في مسألتين أهمية الاستشارة العمومية للهيئات (أولاً)، أهمية الاستشارة العمومية للأفراد (ثانياً).

أولاً: أهمية الاستشارة العمومية للهيئات

تعتبر الحكومة وهيئاتها المختلفة مسؤولة عن ممارسة الأنشطة التي تتعلق بالمسائل القانونية، ويعتبر المستشار القانوني صمام الأمان الأول بهذا الصدد، يقوم المستشار القانوني بتقديم الرأي القانوني وتمثيل الجهة الحكومية في المحاكم، خاصة أمام المحاكم الإدارية، ويوصي بمراجعة القوانين ويقدم النصح بشأن المسائل القانونية ويقدم المساعدة ضمن الإطار القانوني للمواطنين، بالإضافة إلى ذلك يسعى المستشار القانوني إلى التمييز بين قيم العدالة والحق

¹⁴ - درقام نادية، "الديمقراطية تشاركية وعلاقتها بالتنمية المحلية"، مجلة أبعاد، المجلد 6، العدد 1، 2016، ص. 16.

¹⁵ - سليمان السعيد، "الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09،

العدد 02، 2018، ص. 106 و107.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

والشرعية، يهدف أيضًا لصيانة حقوق الإنسان وحماية الحقوق العامة والخاصة. تحقق هذه الأدوار القانونية دورًا هامًا في ضمان تنفيذ القانون بشكل عادل وفي الحفاظ على النظام القانوني واحترام حقوق الجميع¹⁶.

لا يمكن للكيانات القانونية مثل الشركات، سواء كانت شركات مساهمة عامة أو خاصة، والمؤسسات المتخصصة في أسماء الأعمال والشركات الاستغناء عن الإدارة القانونية. إذاً يجب عليها تعيين مستشارين قانونيين لمتابعة إجراءات تسجيلها وإيداعات القرارات والتغييرات لدى وزارة التجارة، دراسة العقود وإعداد مذكرات التفاهم، تمثيل الكيان القانوني أمام المحاكم والجهات الحكومية، بالإضافة إلى أعمال قانونية أخرى.

تُعتبر الإدارة القانونية في الشركات والمؤسسات والهيئات أمرًا هامًا وضروريًا بغض النظر عن حجم نشاطها، يمكن استعراض بعض مهام المستشار القانوني والتي تتضمن الرد على جميع الاستشارات، وإبداء الرأي في العمليات المختلفة، تأمين الشركة من المخاطر المحتملة من خلال التأمين، العمل على حماية حقوق الشركة وضمان التزامها بالقوانين واللوائح المعمول بها¹⁷.

ثانيًا: أهمية الاستشارة العمومية للأفراد

لا يمكن لأي شخص التخلي عن الاستشارة القانونية وأهميتها في جميع جوانب حياته، سواء كان الشخص ينوي الدخول في مشروع جديد أو أن يجد نفسه أمام وضع يتطلب التعامل مع مشاكل ونزاعات عائلية، وفي هذه الحالات يعدّ الحصول على استشارة قانونية لا بدّ منه. وعليه أن يكون لكل عائلة مستشار قانوني خاص بها، وفي جميع الحالات المذكورة، ستحتاج إلى شخص متخصص في القانون، بما في ذلك محامٍ أو شركة متخصصة في الاستشارات القانونية، الذي يمتلك المعرفة والخبرة اللازمة لتقديم المشورة القانونية الصحيحة والفعالة¹⁸.

16 - محمد بن العفيف، المرجع السابق، ص.30.

17 - حريزي أسماء وحرايز صحراء، الاستشارة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، فرع: قانون عام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022، ص. 14.

18 - سليمان العمري، "مفهوم الاستشارة القانونية"، مقال متوفر في الموقع: www.alomry laufrim.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\03\23.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المطلب الثاني: صور الاستشارة العمومية وتمييزها عن المصطلحات المشابهة لها

يبدو أن عملية استشارة الأجهزة المختلفة في تحضير مشاريع القوانين قبل المصادقة عليها أصبحت أكثر انتشارًا في العصر الحديث، حيث تقوم الإدارة بالاستعانة بتقنيات الاستشارة المتقدمة للحصول على آراء متعددة قبل اتخاذ القرارات أيًا كان نوعها، وهذا يعكس اهتمام الحكومات بضمان تشارك أوسع نطاق ممكن من الأطراف المعنية في صياغة السياسات والقوانين، غير أن الملاحظ على مصطلح الاستشارة يشكل غموض كونه يتشابه مع مجموعة من الكلمات.

قصد توضيح معنى الاستشارة سنقوم بصدد هذا المطلب بدراسة صور الاستشارة العمومية (الفرع الأول)، وتمييزها عن المصطلحات التي تتشابه معها في المعنى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صور الاستشارة العمومية

تختلف أشكال الاستشارات في الإدارة الحكومية يعكس تعدد الاحتياجات والمتطلبات التي تواجهها السلطات العامة، وفيما يلي بعض أشكال الاستشارات التي تختلف حسب طبيعة الهيئة والمواضيع التي تتعلق بها وهي الاستشارة الإلزامية (أولاً) والاستشارة الاختيارية (ثانياً).

أولاً: الاستشارة الإلزامية

تتمثل الاستشارة الإلزامية في تلك الاستشارة التي تفرضها القوانين على السلطة الإدارية قبل اتخاذ قرار معين، حيث تلزم الإدارة بأخذ آراء جهة استشارية معينة قبل إصدار القرار¹⁹، بالتالي فإن الاستشارة تكون إلزامية في حالة وجود نص قانوني يلزم الإدارة بأخذ وجهة نظر محددة قبل العملية التقريرية. بمجرد أن تتم استشارة الجهة المعنية أو الجهات المختصة، يتولى القانون تقييد

¹⁹ - حمدي أبو النور، عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، دار ريم،

بيروت، 2011، ص.118.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

حرية السلطة الإدارية²⁰، وعادة ما تكون السلطة الإدارية ملزمة باللجوء إلى إجراء الاستشارة قبل اتخاذ القرار.

يؤدي عدم احترام إجراء الاستشارة الإلزامية إلى بطلان القرار الإداري، حيث يتطلب القانون أن يلتزم الإداريون بالإجراءات المنصوص عليها قبل اتخاذ القرارات المعيّنة إذا كان هناك احتياج للإدارة لعدم الالتزام بالاستشارة بناءً على ظروف معيّنة، فإنها يجب أن تطلب إعفاءً من هذه الاستشارة وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في القانون²¹.

يعتبر وجود هذا النوع من الاستشارات الإلزامية تطبيقاً لضوابط وقوانين الحكم الرشيد وتعزيزاً لحقوق المواطنين وهو جزء من الآليات التي تضمن سلامة العمل الإداري وتقديم القرارات بشكل شفاف. ومن خلال ما سبق قوله يمكن تعريفها بأنها "الاستشارة التي يفرضها القانون على السلطة الإدارية عند اتخاذها قرار معيّن حيث يلزمها بأخذ رأي جهة استشارية معيّنة قبل إصدار قرارها. من أمثلة الاستشارة الإلزامية في القانون الجزائري، بموجب التعديل الدستوري الساري المفعول نجد إجبار وإلزام الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد إلزامية أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الدولة²².

²⁰ - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص.119.

²¹ - بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.270.

²² - راجع المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل في سنة 2002، صادر بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج. ر. ج. ج. عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل في سنة 2008، صادر بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل في سنة 2016، صادر بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، (استدراك في ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر 03 غشت سنة 2016)، معدل في سنة 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

كذلك بمقتضى المادة 142 من الدستور السالف الذكر فإن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

يقرر رئيس الجمهورية الحالات الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر ولا يتخذ مثل هذا الاجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وجوباً²³.

عهد الدستور لرئيس الجمهورية أن يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها وهذا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وبالتحديد المادة 151 منه أضاف عبارة ورئيس المجلس الدستوري الذي أصبح يسمى رئيس المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري الساري المفعول.

إلزام السلطة الإدارية باستشارة جهة معينة قبل اتخاذ قرارها ينطوي عليها مجموعة من الآثار والالتزامات وهي:

-الالتزام بالاستشارة: عندما تطلب الإدارة الاستشارة من جهة معينة، فإنها تلتزم صدور الرأي الاستشاري قبل اتخاذ أي قرارات، يتطلب هذا الالتزام من الإدارة الاستجابة للآراء والتوجيهات التي قد تقدمها الجهة المستشارة.

-الامتثال للقوانين والإجراءات: من خلال الالتزام بالاستشارة، تتأكد الإدارة من الامتثال للقوانين والإجراءات القانونية المعمول بها، مما يحافظ على سلامة العمل الإداري ويقلل من المخاطر القانونية.

تعتبر الاستشارة بشكل عام مسألة هامة في عملية صنع القرار الإداري، حيث تساهم في زيادة الشفافية والمصادقية وتعزيز القرارات المتخذة.

²³- راجع المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لسنة 1996، وفق تعديل 2020، مرسوم رئاسي رقم 445-20، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

ثانيا: الاستشارة الاختيارية

اللجوء إلى هذا النوع من الاستشارة يكون اختياريًا وليس ملزمًا ما لم توجد نصوص قانونية توجب على الإدارة الالتزام بهذه الاستشارة، في حالة عدم وجود تلك النصوص القانونية، فإن الإدارة تحتفظ بالسلطة النهائية لاتخاذ القرار²⁴ بما يتماشى مع تقديراتها وظروف القضية، مع ذلك يمكن للإدارة أن تختار استشارة جهات مختصة عندما تنوي اتخاذ قرار معين، حتى في حالة عدم وجود تشريعات تلزمها بذلك لأن الاستشارة يمكن أن تكون مفيدة في جلب الرؤى الإضافية وتقديم التوجيهات المهمة لصحة القرار الإداري.

تعدّ الإدارة ملزمة بطلب استشارة من جهة معينة قبل اتخاذ قرار، كلما كانت ملزمة بهذه الاستشارة، على العكس إذا كانت القوانين العامة لا تشترط ذلك فإن الاستشارة تبقى اختيارية، ويترك القرار بطلب الاستشارة من عدمها لتقدير هذه الأخيرة. كما أن عدم الالتزام بالاستشارة في حالات معينة قد يؤثر على صحة القرار الإداري وقد يشكل خرقًا لحقوق الأفراد²⁵، لذا فإن استشارة الجهات المختصة قد تكون ضمانة لصحة القرار الإداري.

نجد تطبيقات الاستشارة الاختيارية في القانون الجزائري كآتي:

-يستشير رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن ومهمة هذا الأخير هو تقديم الآراء بخصوص القضايا المتعلقة بالأمن الوطني لرئيس الجمهورية، والملاحظ أن المشرع الجزائري ترك الحرية لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستشارة لهذه الهيئة من عدمها²⁶.

²⁴- عقوبي مولود، "الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر"، مجلة القانون، المجلد 05، العدد 01، 2016، ص. 210.

²⁵- André De Laubadère , Traité de Droit Administratif , 6eme Edition; LGDJ ,Paris, 1973, p.273.

²⁶- راجع المادة 208 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لسنة 1996، وفق تعديل 2020، مرسوم رئاسي رقم 445-20، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، ويعد أيضًا مستشار لدى الحكومة يقدم لها الاقتراحات ويتشاور معها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية²⁷.

- طبقًا لنص المادة 213 يقدم المرصد الوطني للمجتمع المدني آراء بخصوص انشغالات المجتمع المدني.

بالرجوع إلى القوانين المحلية وبالأخص المادة 36 من قانون الولاية التي تنص على إجراء الاستشارة الاختيارية: "يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته".

أما على مستوى الإدارة الجزائرية استعمل المشرع في مختلف النصوص القانونية عبارة "يمكن" التي تدلّ على السلطة التقديرية لأخذ الرأي الصادر من الجهة الاستشارية من عدمه. تنص المادة 34 من مرسوم تشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على: "يمكن للجنة أن تقدم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة".

نفس الأمر فيما يتعلق بقانون المنافسة فالمادة 18 من أمر 95-06 منه تنص: "... يمكنه أيضًا أن يقترح على الوزير المكلف بالتجارة أي عمل أو إجراء من شأنه تشجيع تطوير المنافسة".

بالرجوع إلى الأمثلة السالفة الذكر نلاحظ أن الاستشارة ليست ملزمة للجهة التي طلبت الاستشارة، بالتالي يمكن لها أن تعدّل أي مشروع من دون أن تعرض التعديلات على الجهة الاستشارية مجددًا.

²⁷راجع المادة 209 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لسنة 1996، وفق تعديل 2020، مرسوم رئاسي رقم

20-445، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

الفرع الثاني: تمييز الاستشارة العمومية عن المصطلحات المشابهة لها

تُعد الاستشارة آلية تفاعلية تهدف إلى الحصول على معلومات وخبرات من مختصين في مجالات مختلفة، ولكن قد يحدث خلط بينها وبين بعض المصطلحات المماثلة لها لذا سنقوم بتمييز مصطلح الاستشارة عن هذه المصطلحات كالتشاور (أولا) التحقيق العمومي (ثانيا) الاستفتاء المحلي (ثالثا). بهدف فهم طبيعة الاستشارة بشكل أفضل واختيار الصورة المناسبة من صور الاستشارة لتحقيق الهدف المطلوب

أولا: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب التشاور

قبل الخوض في تبيان التمييز الموجود بين هاذين المصطلحين يجب أولا تقديم تعريف لهما حيث يقصد بالاستشارة العمومية أنها عملية تسمح للمواطنين بتقديم ملاحظات واقتراحات حول مشروع معين عندما يكون قد تم إعداده أو يكون على وشك البدء في تنفيذه²⁸. وتتضمن هذه العملية فتح فرص للحوار والتفاعل بين الحكومة أو الجهة المعنية والمجتمع المدني والمواطنين بخصوص الموضوع محل الاستشارة.

يُعتبر الهدف الرئيسي للاستشارة العمومية هو تعزيز التشاركية والشفافية في عملية صنع القرار، حيث يمكن للمواطنين أن يشاركوا في تشكيل السياسات والبرامج والمشاريع التي تؤثر على حياتهم وبيئتهم، ومن أمثلة ذلك فتح النقاشات للتعبير عن الآراء حول مشاريع القوانين أو السياسات، وعقد الاجتماعات العامة أو الجلسات التشاورية لمناقشة القضايا المهمة، وتقديم الاستطلاعات العامة لجمع آراء الجمهور حول قضايا معينة²⁹.

تعتبر الاستشارة العمومية بشكل عام آلية هامة لضمان مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وتحسين جودة السياسات والبرامج الحكومية، أما التشاور فقد تم تعريفه في القاموس الفرنسي

28 - زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون الدولي

لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص. 84.

29- المرجع نفسه، ص. 86.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

لاروس بأنه " سياسة التشاور مع أصحاب المصلحة قبل أي قرار"³⁰، وفي تعريف آخر " هو موقف عام لطلب رأي حول مشروع من خلال استشارة الأشخاص المهتمين بالقرار قبل اتخاذه، حيث أن السلطة التي ترغب في اتخاذ القرار تعرض المشروع على المعنيين وتشارك في حوار معهم، ويمكن بدء التشاور قبل اتخاذ القرار بوقت كاف من الدراسات الأولية".

يعرف الفقه التشاور بأنه "العمليات والإجراءات التي تنطوي أو التي تهدف إلى إشراك الجمهور أو فواعل المجتمع المدني أو الجهات الفاعلة في عملية صنع القرار بشأن التنمية المستدامة، وتشمل المشاورات: المناقشات العامة، مؤتمرات المواطنين والمفاوضات المرتبطة بعمليات صنع القرار"³¹.

يعد التشاور كتعريف جامع أنه عملية تبادل الآراء ووجهات النظر حول قضية معينة بهدف إيجاد حلول فعّالة للمشاكل المحيطة. يتم خلال عملية التشاور أخذ بعين الاعتبار اقتراحات وآراء المواطنين وجميع الفاعلين المعنيين، مما يضمن استبعاد أي أشكال من أشكال النزاع وضمان اتخاذ القرارات بشكل مدروس³².

تتجلى أوجه الاختلاف بين كلا المصطلحين فيما يلي :

تتم الاستشارة في مرحلة متقدمة لعملية اتخاذ القرار، عندما يكون المشروع قد أعد بالكامل ومستعد للبدء في تنفيذه، أما التشاور يحدث في مرحلة مبكرة لعملية اتخاذ القرار ويكون قبل

³⁰- La concertation c'est une « **Politique de consultation des intéressés avant toute décision** ». consulte dictionnaire le Ropert, cité par information, participation, du public concertation et association dans les plans de prévention des risques, ministère de l'écologie et du développement durable direction de la prévention des pollutions et des risques, 12 décembre 2006, p.04

³¹- زياد ليلة، المرجع السابق، ص. 84.

³²- صبرينة مراحي و نورة موسى، " مشاركة المواطنين في التسيير البيئي : كتوجه حديث لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص.1901.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

الاستشارة³³، حيث يتم تبادل الآراء والمناقشة حول المشروع المقترح وعادة يشمل عقد اجتماعات عامة أو جلسات تشاورية مع المواطنين والفاعلين المعنيين قبل أن يكون المشروع قد أعد للبدء فيه³⁴.

تهدف الاستشارة إلى تقديم الفرصة للمواطنين للتعبير عن آرائهم وملاحظاتهم حول المشروع قبل بدء التنفيذ، مما يساعد على تحسين تنفيذ المشروع وزيادة مستوى الرضا العام، أما الغاية من التشاور هو جمع آراء وتوجيهات المتدخلين المعنيين والمجتمع المحلي قبل اتخاذ القرار النهائي بشأن المشروع³⁵.

بقيام الاستشارة الهيئة الاستشارية ليست ملزمة باتخاذ القرار بناءً على النتائج التي تم جمعها، ببساطة تقوم الهيئة بالاستماع إلى الآراء والملاحظات والانشغالات المعبر عنها من قبل الأفراد أو الجهات المعنية، ولكنها غير ملزمة بأخذها بالاعتبار عند صياغة القرار النهائي. أما في عملية التشاور، يتوجب على الإدارة مراعاة الانشغالات والآراء التي تم جمعها أثناء العملية³⁶، ويجب أن تأخذ هذه الآراء في الاعتبار عند إعداد القرار النهائي، بمعنى آخر التشاور يفرض على الإدارة مسؤولية التوافق والمراعاة للآراء المعنيين في صياغة القرار النهائي.

ثانياً: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب التحقيق العمومي

سبق وأن تطرقنا إلى تعريف الاستشارة لذا سوف نتصب دراستنا حول تعريف التحقيق العمومي أولاً قبل التطرق إلى دراسة التمييز الموجود بين الاستشارة والتحقيق العمومي. فالتحقيق العمومي هو عملية تقوم على إعلام أصحاب العقارات بضرورة نزع ملكيتهم لصالح المنفعة العامة،

³³-المرجع نفسه، ص. 1902.

³⁴- زياد ليلة، المرجع السابق، ص. 83.

³⁵- صبرينة مراحي ونورة موسى، المرجع السابق، ص. 1902.

³⁶- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص. 187.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

وذلك لتنفيذ مشاريع مخطط التطوير العام³⁷، مثل بناء طرق جديدة، مدارس، مستشفيات، أو أي مشاريع أخرى ذات فائدة عامة.

تطوّرت هذه عملية التحقيق العمومي لتصبح آلية للاستشارة، حيث تقوم السلطة المعنية، كما في حالة البلديات، باستشارة مع المعنيين وأصحاب المصلحة حول عمليات التخطيط والمشاريع المتعلقة بالمنطقة، يتم ذلك من خلال دعوتهم للتعبير عن آرائهم واقتراحاتهم بخصوص هذه المشاريع³⁸.

يتمّ التحقيق العمومي في الماضي في مجالات محددة ومقنّنة، ولكن في الوقت الحالي أصبح يشمل مجالات وقضايا متعددة³⁹، ويستخدم لإعداد مختلف السياسات العامة التي تتعلق بمختلف الميادين، خاصة في مجالي التهيئة والتعمير.

تكمن أهمية التحقيق العمومي في مراقبة المشاريع من بدايتها إلى نهايتها، من خلال الكشف عن الآثار السلبية للإدارة، وتوزيع مهامها بينها وبين المواطنين في اختيار الأسس التي تبنى عليها المشاريع، كما يهدف إلى تحقيق التنمية ويُعتبر من بين أنجع الإجراءات الوقائية، ويتضمن النظر في جميع الوثائق وملفات الإدارة ومعرفة كل أحوالها⁴⁰.

نستخلص أهم الفوارق الموجودة بين الاستشارة والتحقيق العمومي في كون أن إجراء الاستشارة يهدف إلى جمع آراء وخبرات مختلف الفئات حول موضوع معيّن أما التحقيق العمومي فيهدف إلى جمع معلومات حول موضوع معين من أجل إثبات أو نفي صحة معلومات معينة.

³⁷ - بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والسياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص. 23.

³⁸ - وزار نادية و أوغليسي نعيمة، آليات ممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص. 11.

³⁹ - حمرون ديهية، الاعلام البيئي والمشاركة (دعائم الحوكمة البيئية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص. 145.

⁴⁰ - وزار نادية و أوغليسي نعيمة، المرجع السابق، ص. 12.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

كذلك الاستشارة تعتمد على أساليب تفاعلية مثل الندوات والنقاشات أما التحقيق العمومي يعتمد على أسلوب جمع الأدلة والتحقيقات. بخصوص إجراء الاستشارة لا يلزم المشاركين بتقديم معلومات محددة عكس ما هو موجود في التحقيق العمومي الذي يلزم المشاركين بتقديم معلومات⁴¹.

كما أن إجراء الاستشارة يستخدم في مختلف المجالات لصنع القرار أما في أسلوب التحقيق فإنه يستخدم في مجالات محددة خاصة في مجال العمران.

ثالثاً: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب الاستفتاء المحلي

يعرف أسلوب الاستفتاء المحلي بأنه الطريقة التي تتيح لجميع الأفراد المشاركة عن طريق التصويت، حيث يقدم كل شخص ملاحظاته للوصول إلى نتيجة محددة، سواء كانت الفوز بالأغلبية المطلقة أو اتخاذ قرار بالأغلبية المطلقة، يساهم المواطنين في النقاش حول المواضيع ذات الصلة بالمنفعة العامة، وعادة ما يطالب المواطنين بإجراء استفتاءات محلية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بهدف إجبار الإدارة على تنظيم الاستفتاءات التي ترتبط بمستقبل بلدية معينة⁴².

لا يتمتع المواطنون في إطار إجراء الاستفتاء المحلي بسلطة لتعديل أو إضافة شيء على موضوع الاستفتاء، بل يتم توجيههم للإجابة بنعم أو لا⁴³، ويتم دعوة المواطنين للمشاركة ضمن الاستفتاء المحلي من خلال التصويت على تدبير معين وفقاً لرغبتهم⁴⁴.

41 - وزار نادية و أوغليسي نعيمة، المرجع السابق، ص. 12.

42- زياد ليلة، المرجع السابق، ص. 86.

43- بن حادة باديس، "آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2017، ص. 290.

44-PATHE Marame Niang, Les Processus Participatifs dans la Gestion des Ecosystemes en Afrique de l'Ouest (une Contribution a la Démocratie Environnementale, Thèse pour l'obtention du doctorat en droit public, Université de la Rochelle, 2015, p.182.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

يمكن استخلاص الاختلاف الموجود بين الاستشارة العمومية والاستفتاء المحلي بإعتبار الاستشارة تتركز على جمع آراء وخبرات مختلفة، بينما الاستفتاء المحلي يتركز على اتخاذ قرار معين. كما تساهم الاستشارة في تحسين جودة صنع القرار، بينما يساهم الاستفتاء المحلي في اتخاذ قرار نهائي حول موضوع معين. تكون مشاركة المواطنين في الاستشارة اختيارية عكس الاستفتاء المحلي الذي تكون فيه إلزامية في بعض الأحيان.

بالنسبة لموضوع الشفافية فإن الاستشارة تكون فيها الشفافية أكثر من الاستفتاء المحلي، حيث يتم مشاركة المعلومات مع جميع الفواعل. كما تكون الاستشارة مفتوحة للجميع أو محددًا بفترة معينة من الأشخاص بينما في الاستفتاء فإنه مفتوح لجميع المواطنين الذين يحق لهم التصويت. تعرف الاستشارة أنها ذات أساليب تفاعلية مثل الندوات والنقاشات غير أن الاستفتاء يعتمد على طرح سؤال محدد على المواطنين للإجابة عليه بنعم أم لا. أما من حيث الآلية فإن الاستشارة يمكن أن تكون مباشرة أو غير مباشرة (من خلال استمارات أو استطلاعات رأي)، في حين الاستفتاء المحلي فإنه يجرى بشكل مباشر من خلال صناديق الاقتراع⁴⁵.

المبحث الثاني: المجالات الممتازة لممارسة إجراء الاستشارة العمومية في القانون الجزائري

تعمل العديد من الدول عن تصميمها على تعزيز الإطار المؤسسي الذي سيزيد من مشاركة ونشاط المجتمع المدني والأطراف الأخرى المعنية بالبيئة. تشجع هذه الدول على الشفافية وتوسيع المشاركة بهدف تحقيق الأهداف المنشودة والحصول على اتفاق واسع حول القرارات المتخذة. إن أفضل طريقة للتعامل مع القضايا البيئية هي ضمان مشاركة جميع الأطراف المعنية. بالإضافة إلى المجال البيئي يتم إشراك المجتمع المدني للقيام بإجراء الاستشارة في مجال العمران، قصد توضيح كيفية تطبيق إجراء هذه الأخيرة سنقوم بصدد هذا المبحث بدراسة مجال حماية البيئة (المطلب الأول) مجال مخططات التهيئة والتعمير (المطلب الثاني).

⁴⁵ - بركات كريم، المرجع السابق، ص. 189.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المطلب الأول: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية في مجال حماية البيئة

أصبحت جميع التشريعات تُدرج البعد البيئي ضمن مخططاتها واستراتيجياتها المتعلقة بالتنمية، ومع تزايد أهمية حماية البيئة على الصعيد العالمي، ومن أجل التجسيد الفعلي لمبدأ حماية البيئة أقر المشرع الاستشارة العمومية التي تسعى إلى مشاركة المواطنين في المخططات والسياسات والبرامج ذات الصلة بالبيئة، وذلك لاعتبار الفاعل المدني متدخلًا أساسيًا لبلورة الأطر القانونية لحماية البيئة (الفرع الأول)، والفاعل المدني كإطار للدعم التقني والعلمي في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفاعل المدني مساهمًا أساسيًا لبلورة الأطر القانونية لحماية البيئة

تعتمد الجهات المكلفة رسمياً بحماية البيئة بشكل كبير على خبرات وكفاءات واطلاع المنظمات المجتمعية المتخصصة في حماية البيئة. يؤدي هذا التعاون إلى تعزيز مكانة ودور هذه المنظمات خلال جميع المراحل المتعلقة بإعداد النصوص القانونية والقواعد البيئية، سواء كانت خلال مرحلة التحضير والتمهيد (أولاً) أو مرحلة التطبيق والتنفيذ (ثانياً).

أولاً: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية خلال مرحلة الإعداد والتحضير في مجال حماية البيئة

ساهمت الخبرة العلمية والمعرفية التي تملكها عدة منظمات مجتمعية بيئية في تعزيز دورها خلال المراحل الأولية لإعداد مشاريع القوانين والنصوص المتعلقة بالبيئة، حيث قامت العديد من المؤسسات والهيئات الدولية بتكليف هذه المنظمات بمهام أساسية في وضع القوانين وإنشاء القواعد القانونية والتحضير لها، فعلى سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

كواحد من أبرز الأمثلة على تزايد دور المنظمات غير الحكومية في المشاركة في إعداد وصياغة القوانين البيئية⁴⁶.

تطور قانون البيئة الدولي كقانون توافقي يتجلى في العديد من الاتفاقيات البيئية والنصوص المتعددة الأطراف التي تم اعتمادها على المستوى الدولي، وهو ما يعكس دور منظمات المجتمع المدني في المبادرة بإقرار هذه الاتفاقيات ودعوة الدول والهيئات المختصة لتبنيها من خلال الضغط والمساهمة في عمليات التفاوض والتأثير على صياغة هذه النصوص التي تؤثر بشكل مباشر على حماية البيئة وتعزيز استدامتها، وقد يبرز هذا التأثير واقعا في عدة اتفاقيات كاتفاقية مكافحة التصحر، الاتفاقية الاطارية للتغيير المناخ⁴⁷.

تؤدي مشاركة المجتمع المدني في إعداد القرارات البيئية إلى تسيير الإدارة وتعديل السياسات والبرامج والقوانين قبل التصديق عليها، وقد تجعل الإدارة تتسحب عن إجراءات معينة بعد الأخذ بعين الاعتبار آراء التنظيمات المجتمعية والأفراد، فتنجّب أخطاء كانت ستترتب عنها آثار سلبية مستقبلا⁴⁸.

تعد اتفاقية "أرهوس" أو ما يعرف باتفاقية الوصول إلى المعلومة ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات في مجال البيئة تم إبرامها عام 1998 تكريسا للديمقراطية التشاركية في المجال البيئي

⁴⁶ _ سهيلة بوخميس، "التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 02، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 08 ماي 1945، قالمه، 2019، ص.179.

⁴⁷ - بوقشور فيروزو قشي نور الهدى، دور المجتمع المدني في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بجلي، جيجل، 2022، ص. 82.

⁴⁸ - ياسين مري وسفير منعة، "مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار على المستوى المحلي"، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.12.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

تنص في مادتها الأولى على الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالبيئة، كما تم التطرق في المادة الثامنة منها إلى مشاركة الجمهور في مرحلة وضع اللوائح التنفيذية⁴⁹.

جسد القانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة مبدأ المشاركة في إعداد السياسات والقرارات البيئية، وذلك من خلال المادة الثانية منه التي تنص على أنه "تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها، تسيير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، يساهم المواطنون في اعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"⁵⁰.

ثانيا: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية خلال مرحلة التنفيذ والمتابعة في مجال حماية البيئة

لا يعني وضع النصوص والإطارات القانونية البيئية بالضرورة تحقيق تنفيذها والوصول إلى الأهداف المرجوة منها. إذ غالبًا ما تواجه هذه النصوص عقبات تعيق تنفيذها بشكل فعال، لذلك من المهم وضع وسائل متابعة ميدانية فعّالة لضمان التطبيق الفعلي والصحيح لهذه النصوص، تشمل منه وسائل مراقبة ومتابعة النشاطات البيئية، تقييم الأثر البيئي فحص مدى الامتثال للتشريعات البيئية، تطبيق العقوبات على المخالفين، وتعزيز الوعي البيئي والمشاركة المجتمعية باستخدام هذه الوسائل، يمكن تحقيق تنفيذ فعال للنصوص القانونية البيئية والوصول إلى الأهداف المرجوة في حماية البيئة وتحقيق الاستدامة⁵¹.

⁴⁹ -نقلًا عن: حسين بوتلجة، "دور اتفاقية أرهوس في حماية البيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2019، ص.25.

⁵⁰ -قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر لسنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج. العدد 77، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر لسنة 2001.

⁵¹ -زيد المال صافية، حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.1123.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

يسعى المجتمع المدني وخاصة المنظمات غير الحكومية في حث الدول على الانضمام إلى الاتفاقيات البيئية والالتزام بها، حيث يتم ذلك من خلال حملات ترويجية تسلط الضوء على مضامين هذه الاتفاقيات والنصوص ودورها الفعال في مجال حماية البيئة من مختلف الأخطار التي تهددها، وتعزيز الوعي البيئي لدى الجمهور والمساهمة في تشجيع المشاركة المجتمعية في هذا الصدد. بفضل هذه الحملات يتم تعزيز الضغط على الدول لتبني التدابير اللازمة لحماية البيئة وتطبيق النصوص القانونية بفعالية⁵²، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة للأجيال القادمة.

سعت المنظمة الأوروبية إلى رفع مستوى الالتزام الأوروبي المتعلقة بالنصوص البيئية، ودعت الدول الأوروبية لاعتماد الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول تغير المناخ، كما تقوم بعض المنظمات غير الحكومية بتجهيز أدلة تقنية وتوجيهية مسبقة كإسهام منها في التنفيذ الجيد لمختلف النصوص البيئية كالصندوق الدولي للطبيعة، والاتحاد الدولي لحماية الطبيعة. شاركت الدول الأوروبية في إعداد الأدلة والملاحق التقنية والفنية المتعلقة بتنفيذ بنود الاتفاقية الدولية بشأن التجارة الدولية للأصناف الطبيعية المهددة بالانقراض عام 1973، نصت اتفاقية رسار حول المناطق الرطبة في المادة الثامنة منها على "إسناد عملية الإشراف على المكتب الدائم للاتفاقية إلى الاتحاد الدولي من أجل الطبيعة وهو ما شكل سبقا في أدوار المنظمات غير الحكومية".

الفرع الثاني: الفاعل المدني إطارًا للدعم التقني والعلمي في مجال حماية البيئة

تتولى منظمات المجتمع المدني مهامًا متنوعة مثل الإدارة والإشراف والمتابعة الميدانية (أولا). وأيضًا تمتعها بالخبرات العلمية والفنية في تطوير السياسات والتشريعات البيئية (ثانياً)،

أولاً: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية عن طريق الإدارة والإشراف في مجال حماية البيئة
تتولى المنظمات غير الحكومية دوراً مهماً في دعم وتمكين السكان الأصليين في إدارة وتنمية موارد الغابات؛ من خلال تقديم الدعم الفني والمالي والمادي، حيث تساهم هذه المنظمات في تعزيز قدرات السكان الأصليين على إدارة الموارد الطبيعية بشكل مستدام وفعال من خلال

⁵² - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص.1124.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المشاركة في المشاورات والحوارات حول الإدارة المستدامة لهذه الموارد الطبيعية، وتعمل على تشجيع تنفيذ السياسات والبرامج التي تحافظ على التوازن بين استخدام الموارد وحمايتها للأجيال الحالية والمستقبلية، وبالتعاون مع السكان الأصليين⁵³.

تسعى المنظمات غير الحكومية إلى تصميم برامج واستراتيجيات تنموية تأخذ بعين الاعتبار الحاجات والتطلعات المحلية، وتسعى لتحقيق التنمية المستدامة للمجتمعات المعنية، عن طريق مثلاً التعاون القائم بين الحكومة البوركيناابية والمؤسسة الإفريقية للحياة البرية⁵⁴، وفي هذا السياق يتم فتح مناقصات للمنظمات غير الحكومية للحصول على عقود امتياز لإدارة المناطق المحمية.

تقوم هذه المنظمات بدورها بتقديم عروضها ومقترحاتها للوزارة المعنية بالمحمية الطبيعية حيث يتم اختيار العرض الأنسب بناءً على مجموعة من المعايير، بعد اختيار المنظمة غير الحكومية الفائزة، يتم توقيع بروتوكول إدارة بين هذه المنظمة والوزارة المسؤولة عن المحمية الطبيعية، يحدد هذا البروتوكول الإطار القانوني والتنظيمي لتنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك الالتزامات والمسؤوليات المتبادلة بين الطرفين، والآليات المحددة لإدارة وحماية المنطقة المحمية، يهدف البروتوكول إلى توضيح الأهداف والتوقعات وضمان تنفيذ الخطط والبرامج المتفق عليها بشكل فعال ومستدام⁵⁵.

أنشأ برنامج او مشروع "الحكومة البيئية والتنوع البيولوجي" "Genbi" في الجزائر حيث يهدف هذا الأخير الى إدخال أدوات ومناهج الإدارة البيئية لضمان حماية البيئة، وكذلك الحفاظ على التنوع البيولوجي، عن طريق تنفيذ مناهج الإدارة التشاركية في المناطق المحمية، من أجل تعزيز الإدارة البيئية والاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، وتعزيز الوعي بالتنوع البيولوجي بين الجهات المعنية بالفعاليات المشتركة مثل الإدارة العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني⁵⁶.

⁵³ - كمال محمد الأمين، "مشاركة الجمهور بإصدار قرارات الإدارية في مادة التعمير والبيئة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، جامعة عمار تليجي، الأغواط، 2017، ص.20.

⁵⁴ - المرجع نفسه، ص.37.

⁵⁵ - Yves JEGOUZO : « La Participation du Public Incidence d'un Principe de Porte Inrenatuinale sur le Droit Français de L'urbanisme et L'environnement », Cette étude a été réalisée à l'occasion d'une série de séminaires organisés par le SERDEAUT à l'attention de juges thaïlandais venus étudier le droit français et européen de l'environnement.p.60.

⁵⁶ - Jean-Luc Ayikoe Hunlédé, "L'Impact de l'Expertise Scientifique et Technique en Droit de L'environnement", en ligne :

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

ثانياً: ممارسة إجراء الاستشارة العمومية عن طريق الخبرة العلمية والفنية في مجال حماية البيئة

يشهد طلب الحصول على الخبرة العلمية والفنية زيادة كبيرة من قبل صانعي القرار، ويعود ذلك إلى عدة عوامل منها إعادة تكييف أشكال العمل العام مع متطلبات التشخيص والتقييم بشكل خاص، تبرز الخبرة هنا كوسيط بين صنّاع القرار البيئي ومنظمات المجتمع المدني التي تساهم في وضع السياسات البيئية. وبما أن فهم النظم البيئية ليس بالأمر السهل، نجد أن تحليل المشكلات البيئية بشكل دقيق وموضوعي من قبل الخبراء ضروري، حيث تتميز هذه النظم بتعقيداتها وتعدّد التخصصات المشتركة بها، ممّا يستدعي تدخّل الكيميائيين والفيزيائيين والمحامين والمهندسين وغيرهم، لذلك يجب على القائمين على العملية التقريرية أن يسعوا للحصول على آراء الخبراء العلميين قبل اتخاذ القرارات خاصة في المجال البيئي⁵⁷.

يمكن أن تأخذ الخبرة العلمية الخارجية شكل مؤسسة دائمة (وكالة، معهد، أكاديمية، لجنة، مجلس) أو من أجل معالجة موضوع معيّن خلال مدة زمنية محددة (لجان الخبراء، العلماء المشهورين)، كما يرى البعض أن الخبرة العلمية تأخذ أشكال متعددة الجمعيات الخيرية، المؤسسات العلمية، مراكز الدراسة، الجامعات، الجمعيات المهنية، الشركات الاستثمارية، والمنظمات غير الحكومية. من بين الأمثلة البارزة على دور الخبرة العلمية في صياغة السياسات البيئية العامة، نجد ظاهرة تغيّر المناخ المُفحمةً ضمن المشاريع السياسية في ثمانينيات القرن الماضي، والتي تتضمن تهديدات بيئية جسيمة. وفي هذا السياق، تأسست هيئة حكومية دولية عام 1988 المختصة بتغيّر المناخ⁵⁸.

يقوم المجتمع المدني دوراً بارزاً في وضع الأطر القانونية لحماية البيئة سواء في مرحلة الإعداد أو التنفيذ والمتابعة، وذلك نظراً لنقص الكفاءات في العديد من الأجهزة الحكومية المسؤولة عن اتخاذ القرارات البيئية، بالإضافة إلى ذلك يُساهم المجتمع المدني في إدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها بالتنسيق مع الهيئات المحلية، ويُقدم استشارات فنية وتقنية للموظفين العموميين.

https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/7239/cufe_Hunlede_JL_22-06-2011_essai188.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Consulté le: 4 avril 2024, p.01.

⁵⁷- Jean-Luc Ayikoe . op.cit , p.02.

⁵⁸-حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق،

تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص.100.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المطلب الثاني: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية في مجال إعداد مخططات التهيئة والتعمير

لم تقتصر استشارة المواطن على حماية البيئة وإنما امتدت لتشمل مجالات أخرى ، بما في ذلك مجال التعمير، أين يمكن للمواطنين المشاركة في عمليات التخطيط العمراني والتنمية العمرانية في مناطقهم، بالتعبير عن آرائهم وملاحظاتهم بشأن المخططات العمرانية المقترحة والمشاريع الإنشائية المختلفة، وذلك في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول) و مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مراحل اتباع إجراء الاستشارة في إطار إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط محلي يعد على مستوى البلدية، لأنها الأقرب إلى المواطنين وهي الأدرى باحتياجات سكانها، لذا يتم استشارة المواطن في المسائل التي تخصه ويكون له دور في اتخاذ القرارات من خلال مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولاً)، وكذا مرحلة المصادقة على المخطط (ثانياً)، ومرحلة التعديل والمراجعة (ثالثاً).

أولاً: ممارسة إجراء الاستشارة خلال مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
يعرّف المخطط بأنه: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"⁵⁹.

يكمّن دور المجالس الشعبية البلدية في مرحلة الإعداد للمخطط التوجيهي في إشراك المجتمع المحلي من مواطنين وجمعيات في وضع الأولويات وتحديد الاحتياجات والتطلعات للتنمية العمرانية في المنطقة المعنية⁶⁰. يقوم المجلس الشعبي البلدي بتنظيم مداولات⁶¹ ونقاشات مع المواطنين والأطراف المعنية، حيث يتم الاستماع إلى آرائهم ومقترحاتهم حول التطوير والتحسينات

⁵⁹ - راجع المادة 16 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر سنة 1990، معدّل ومتّم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج.ر.ج.ج، عدد 51، صادر في 15 أوت سنة 2004.

⁶⁰ - بوراي دليلة، المرجع السابق، ص.78.

⁶¹ - راجع المادة 25 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المطلوبة في المنطقة، تهدف هذه المداولات إلى تحديد الأولويات والمشاريع التي يجب تضمينها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث تتضمن هذه المداولة توجيهات التنمية العمرانية تحديد الخطوط العامة والأهداف الاستراتيجية للتطوير والتعمير في المنطقة المعنية⁶².

تشمل توجيهات التنمية على الاستراتيجية العامة التي تهدف إلى تحديد الرؤية والأهداف الرئيسية للتطوير العمراني كتحسين البنية التحتية، توفير الخدمات الأساسية وتعزيز التنمية الاقتصادية بالإضافة إلى الاستراتيجية العامة نجد استخدام الأراضي عبر تحديد أنماط استخدام الأراضي المناسبة لتلبية احتياجات المجتمع من خلال تخصيص المساحات الخاصة للسكن، الأعمال التجارية والمرافق العامة⁶³.

نجد عنصر التنظيم البيئي من خلال الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية وتحديد المناطق المحمية، وعنصر النقل والتواصل عن طريق تحديد وتطوير البنية التحتية للنقل والاتصالات لتسهيل حركة المرور وتحسين الوصول إلى المناطق المختلفة.

بالنسبة لمشاركة الجهات العامة والهيئات والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فإن هذه المشاركة تشمل عادة الاستشارات العامة، المشاركة في صياغة السياسات، التفاعل مع القرارات.

يكون الإعداد وفقاً لإعتماد أسس التشاور حسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، حيث أقرت على ما يلي "... جمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض".

⁶² - بوزغاية باية"، المخططات العمرانية كأحد عوامل التوسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 15، ورقة، 2014، ص.43.

⁶³ - المرجع نفسه، ص.49.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

يكون التشاور عن طريق قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية، أو المؤسسة العمومية المشتركة⁶⁴، بإرسال مراسلة رسمية إلى رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين بالكتاب، تحديداً بالمقرر الذي ينص على إعداد المخطط للتهيئة والتعمير. تقع على رؤساء الجمعيات المحلية مسؤولية الإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مدة لا تتجاوز 15 يوماً من تاريخ استلامهم للرسالة، في حالة القبول، تتولى هذه الجهات مهمة تعيين ممثلين عنهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه⁶⁵ للمشاركة في عملية إعداد المخطط، حيث يتم تعيين الأشخاص المناسبين لتمثيل مصالح الجمعيات المحلية في اللجان أو الفرق العاملة على إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ثانياً: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لم تتوقف استشارة المواطنين عند مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإنما امتدت لتشمل مرحلة المصادقة، حيث يرسل المخطط بعد إعداده مرفقاً بسجل الاستشارة ومحضر الاجتماع والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، بعد المصادقة على المخطط من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، يتم إرساله إلى الوالي المختص وهذا الأخير يتلقى الملف خلال مدة لا تتجاوز 15 يوماً من تاريخ استلامه للمراجعة والمصادق عليه⁶⁶. بعد المصادقة عليه إعمالاً بنص المادة 27 من القانون 90-29 تكون على النحو التالي:

⁶⁴-بالنسبة لمؤسسة عمومية مشتركة يكمن دورها في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة ما شمل المخطط تراب بلديتان أو عدة بلديات.

⁶⁵- راجع المادة 07 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كليات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 28، الصادر في 04 جوان سنة 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 26، صادر في 23 أفريل سنة 2006.

⁶⁶- راجع المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد كليات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

- بقرار من الوالي، بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.
 - بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.
 - بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، بالنسبة للبلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.
 - تنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177 على: " يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه والموضوع تحت تصرف الجمهور للجهات الآتية:
 - الوزير المكلف بالتعمير .
 - الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
 - مختلف الأقسام الوزارية المعنية.
 - رئيس المجلس الشعبي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.
 - رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية.
 - المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير في مستوى الولاية.
 - الغرف التجارية.
 - الغرف الفلاحية.
- تعكس مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير روح الديمقراطية والتشاركية في عملية اتخاذ القرار من خلال هذه المرحلة يتم تطبيق قواعد الاستشارة والنظر فيما يتم وضعه بمشاركة الجمهور.
- ثالثا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يُعدّل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد إجراء التحقيق العمومي بناءً على النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها خلال هذا التحقيق، يتم اتخاذ الاعتبار الكامل لهذه الخلاصات

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

وتوجيهاتها في عملية تعديل المشروع، بعد إجراء التعديلات اللازمة يتم توجيه المشروع المعدل للمصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي، إذا تمت الموافقة عليه من قبل المجلس يتم إحالته إلى السلطة المختصة للمصادقة النهائية عليه⁶⁷.

لا يمكن مراجعة أو تغيير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁶⁸ إلا بقرار من الوصايات التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة وللأسباب التالية:

- إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الإشباع.

- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساساً للأهداف المبرمجة والمرسومة⁶⁹، أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجهات مخططات التهيئة والتعمير أو ما شبه ذلك⁷⁰.

الفرع الثاني: مراحل اتباع إجراء الاستشارة في إطار مخطط شغل الأراضي

لم يقتصر النص القانوني على إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم فقط، بل توسع أيضاً ليشمل ضرورة إعداد مخطط آخر يعرف بمخطط شغل الأراضي، يندرج هذا المخطط ضمن إطار المخططات المحلية للتهيئة والتعمير⁷¹. يمر مخطط شغل الأراضي بعدة مراحل بدءاً بمرحلة إعداد المخطط (أولاً)، ثم مرحلة المصادقة عليه (ثانياً)، وأخيراً مرحلة تعديله ومراجعته (ثالثاً).

أولاً: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي

يعرف مخطط شغل الأراضي حسب نص المادة 31 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: " أداة من أدوات التهيئة والتعمير، يتم بموجبها تحديد التوجيهات الأساسية

⁶⁷ -راجع المادة 26 فقرة 02 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

⁶⁸ -راجع المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد كليات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

⁶⁹ -راجع المادة 28 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

⁷⁰ - التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 68.

⁷¹ - بوراي دليلة، المرجع السابق، ص. 71.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

في مجال البناء على مستوى بلدية أو جزء منها، تحدّد فيها وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام، المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء، ارتفاعات الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

يتم إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، بعد إعداده ومراجعته، يتم عرضه للنقاش وال مداولة في الاجتماعات المعنية للمجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁷²، بعد ذلك، يتم إرسال المشروع للوالي لإطلاع عليه وينشر مدة شهر بمقر المجلس⁷³، بعد مرور هذه الفترة وبعد المداولة والنقاش، يتم إصدار القرار الذي يحدّد حدود التراب المشمول بهذا المخطط والقرارات المتعلقة به⁷⁴. لبيان حدود المحيط الذي يتدخّل فيه مخطط شغل الأراضي يجب أن يحدد بموجب قرار من الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة، ويكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة⁷⁵، وإذا كان التراب واقعا بين بلديتين فإنه يمكن إنشاء مؤسسة ما بين البلديات تكلف بإعداد هذا المخطط، المخططات التي تتخذها هذه المؤسسة لا تكون قابلة بالتنفيذ إلا بعد مداولة تتخذها المجالس الشعبية

⁷² - راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج. العدد 26، الصادر في 04 جوان سنة 1991، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، ج.ر.ج.ج. العدد 62، الصادر في 11 سبتمبر سنة 2005.

⁷³ - راجع المادة 03، من المرسوم نفسه.

⁷⁴ - يزغيش بوبكر، "مخطط شغل الأراضي: أداة التهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد

01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص.655.

⁷⁵ - راجع المادة 12 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

المعنية⁷⁶.

يستلم رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين الرسالة التي تخطرهم بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة، يتم منحهم مهلة 15 يومًا للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط⁷⁷. تنص المادة 08 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السالف الذكر على: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انقضاء المهلة المنصوص عليها في المادة 7 أعلاه بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي... ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، وللجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية بمقتضى هذه المادة"،

تقر المادة 09 من ذات المرسوم على: "يُبلَّغ مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة بمقتضى المادة 8 أعلاه وتمهل مدة 60 يومًا لإبداء آرائها أو ملاحظاتها".

ينشر هذا القرار خلال فترة الاستقصاء ويتم تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميًا⁷⁸، يتم فتح سجل خاص بالاستقصاء، ويتم تزويده برقم متسلسل وتوقيع من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، يتم في هذا السجل تسجيل

⁷⁶ راجع المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

⁷⁷ راجع المادة 07، المرسوم نفسه.

⁷⁸ راجع المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

جميع الملاحظات التي يتم إرسالها كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، يتم بعدها قفل سجل الاستقصاء عند انقضاء 15 يوم بناءً على توقيع المفوض المحقق بعدها يتم إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني مصحوباً بملف التحقيق ونتائجه⁷⁹. الملاحظ أن الهدف من فتح السجل الخاص بالاستقصاء هو تشجيع واستشارة المواطن في إعداد المخططات العمرانية والتنمية للمدن والبلديات.

ثانياً: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي

يُقفل الاستقصاء العمومي، بعدها يتم إرسال مخطط شغل الأراضي مرفقاً بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة إلى الوالي المختص إقليمياً يتوجب على هذت الأخير إبداء رأيه وملاحظاته حول المشروع خلال مهلة تبلغ 30 يوماً ابتداءً من تاريخ استلامه لملف المصادقة إذا انتهت هذه المهلة من دون أن يبدي الوالي ملاحظاته يُعتبر رأيه موافقاً على المشروع⁸⁰.

يصادق المجلس الشعبي البلدي من خلال المداولة على مخطط شغل الأراضي، مع مراعاة ملاحظات الوالي التي قد أبدأها خلال المهلة المخصصة له لإبداء رأيه والتي تمثل جزءاً من النقاش والاستعراض⁸¹، ثم يقوم المجلس الشعبي البلدي بتبليغ مخطط شغل الأراضي إلى الجهات التي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، السالف الذكر وهي كالاتي:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليمياً.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف التجارية.
- الغرف الفلاحية.

⁷⁹ - بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص.657.

⁸⁰ - راجع المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، السالف الذكر.

⁸¹ - راجع المادة 15 المرسوم نفسه.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي، يتم وضعه تحت تصرف المواطنين من خلال قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي مع قائمة الوثائق والبيانات التي يتكون منها.

ثالثا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة تعديل ومراجعة مخطط شغل الأراضي

لا يمكن تعديل مخطط شغل الأراضي حسب ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-178 التي تنص على: "لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه... إلخ".

تجب الإشارة أنه لا يمكن تعديله إلا إذا توفرت الشروط التالية:

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري.
- إذا كان الإطار المبنى الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تستدعي تجديده.
- إذا كان الإطار المبنى قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلب ذلك وبعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
- إذا استدعت ذلك الحاجة إلى إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية لم ينص عليه المخطط⁸².

⁸² - راجع المادة 37 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري

خلاصة الفصل الأول

يعتبر إجراء الاستشارة العمومية عملية تتيح لجميع الأطراف المعنية التعبير عن آرائها والمساهمة في صياغة القرارات بشكل شفاف وديمقراطي، حيث تساهم في تجنب القرارات التعسفية والتسلطية، وتعزز القرارات التفاوضية الناتجة عن المساهمة الجماعية. من خلال المشاركة في عملية الاستشارة يمكن للمواطنين والجمعيات تقديم المعلومات والآراء التي تؤثر إيجاباً في عمل الإدارة بالتالي تساهم في اتخاذ قرارات أكثر استجابة لاحتياجات الجميع، وهكذا تعتبر الاستشارة إجراء إداري كلاسيكي يعكس العلاقة الثنائية بين الإدارة والفاعل المدني، مما يساهم في بناء الثقة وتعزيز التفاهم والشفافية.

يطبق إجراء الاستشارة العمومية في مجالات ممتازة خاصة مجالي البيئة والتعمير، حيث تظهر هذه الممارسة بشكل واضح من خلال استشارة الأطراف المعنية في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع البيئية والتعميرية بدءاً بالمرحلة الأولى ألا هي مرحلة الإعداد إلى غاية آخر مرحلة والمتمثلة في مرحلة التعديل والمراجعة.

الفصل الثاني

الهيئات الاستشرية المكوسة

في القانون الجاوي

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

تعتبر العملية الاستشارية مرحلة حاسمة في اتّخاذ القرارات الإدارية حيث تساعد الدولة في اتّخاذ القرارات الصائبة والمبنية على أسس متينة، وقد عملت الدولة كغيرها من الدول على منح العملية الاستشارية أهمية كبيرة، وذلك من خلال إنشاء العديد من الهيئات الاستشارية. تتوّعت التعاريف المقدمة للهيئات الاستشارية وذلك حسب خلفية كل فقيه وتوجّهه وتخصّصه، ومن أهم الفقهاء الذين أولوا أهمية كبيرة لتعريف الهيئات الاستشارية نجد الأستاذ أحمد بوضياف الذي يرى بأن المؤسسات الاستشارية هي " هيئات أو أفراد متخصصة تتكوّن من فنيين ذوي خبرة واسعة يبدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها"⁸³.

في حين يعرف الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي الهيئات الاستشارية أنّها تعمل بشكل مماثل للهيئات الفنية المساعدة في دعم الهيئات التنفيذية الرئيسية، ومع ذلك تختلف في وظيفتها ودورها فبينما تتمحور وظيفة الهيئات الفنية في المساعدة على تقديم المشورة الفنية والتقنية في مجالات معينة، تنحصر وظيفة الهيئات الإدارية الاستشارية في إعداد وتحضير وبحث القضايا الإدارية والسياسية، ثم تقديم النصح والتوجيه للجهات التي تصدر القرارات النهائية⁸⁴.

عرّف الأستاذ محمد فؤاد مهنا الهيئات بأنّها تلك الهيئات الفنية التي تعمل على مساعدة أعضاء السّلطة الإدارية عادةً تتألّف من مجموعة من الخبراء والمتخصصين في مجال معيّن من المعرفة، يجتمع هؤلاء الخبراء في هيئة أو مجلس لمناقشة ومداولة القضايا والمسائل الفنية المعقّدة التي تتعلق بمجال اختصاصهم، ويقدمون التوجيهات والنصائح بناءً على خبراتهم ومعرفتهم الخاصة، وذلك بهدف مساعدة السّلطة الإدارية في اتّخاذ القرارات الصحيحة والمدروسة في المسائل التي تعرض عليها⁸⁵.

وعلى هذا الأساس سنحاول في هذا الفصل دراسة الهيئات الاستشارية المكرّسة دستورياً قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 (المبحث الأول)، وكذا الهيئات المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 (المبحث الثاني).

⁸³ - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، د.خ.ن.ت. الجزائر، 2011، ص.99.

⁸⁴ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص.103.

⁸⁵ - محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، 1967، ص.653.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

المبحث الأول: الهيئات الاستشارية المكرّسة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

أتى إنشاء الهيئات الاستشارية كاستجابة لتطوّرات سياسية وبيئية جديدة في المجتمعات الحديثة⁸⁶، حيث تعمل تلك الهيئات على تعزيز الديمقراطية وتوسيع دائرة المشاركة العامة في عملية صنع القرار، كل من المواطنين والمؤسسات المجتمعية قصد تحديد الأولويات وصياغة السياسات والبرامج التي تخدم مصلحة الجميع⁸⁷.

تمثل الهيئات الاستشارية الإدارية طريقة فعّالة لتعزيز المشاركة العامة وتوجيه العمل الإداري نحو تحقيق الأهداف الوطنية وتلبية احتياجات المجتمع، بالإضافة إلى ذلك تضع هذه الهيئات مقوّمات الحكم الرشيد من خلال توفير التوجيهات والنصائح الفنية للسلطات الإدارية، ممّا يساعد على تحديد السياسات والبرامج واتخاذ القرارات بطريقة شفافة ومنصفة مع الالتزام بالمعايير القانونية والأخلاقية المناسبة⁸⁸.

نصّت الدساتير الجزائرية المذكورة سابقاً على عدّة هيئات استشارية خاصة دستور 1996، وبالأخص تعديل سنة 2016 الذي نصّ عليها ضمن الباب الثالث تحت عنوان الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية. ارتأينا لتقسيم مبحثنا إلى مطلبين من خلال دراسة الهيئات الاستشارية العليا (المطلب الأول)، والهيئات الاستشارية الوطنية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية العليا

أطلق المؤسس الدستوري على مجموعة من الهيئات تسمية "المجلس الأعلى" التي تعرّف على أنّها هيئات تجمع خبراء ومتخصصين في مجال معيّن لتقديم النصح والتوجيه للحكومة أو المؤسسات الرسمية في قراراتها وسياساتها⁸⁹، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة مجموعة من الهيئات الاستشارية وهي المجلس الإسلامي الأعلى (الفرع الأول)، ومجلسي الأمن والشباب (الفرع الثاني).

⁸⁶ - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص. 225.

⁸⁷ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 14.

⁸⁸ - بوعكاز نسرين، "الهيئات الاستشارية في ظل دستور 2020 تدعيم وتفعيل أم تكريس"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد

08، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدينة، 2022، ص. 94.

⁸⁹ - المرجع نفسه، ص. 95.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

الفرع الأول: المجلس الإسلامي الأعلى

يمثّل المجلس الإسلامي الأعلى هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، بعدما كانت في السابق تابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف ويشرف عليها علماء مختصون بالشؤون الدينية، ومع صدور دستور 1989 تمّ ترقية المجلس إلى مؤسسة دستورية، ليتمّ في الآونة الأخيرة استحداثه بموجب مرسوم رئاسي يحدد تنظيم وسير المجلس الإسلامي الأعلى.

من خلال هذا التقديم سنقوم بدراسة تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى (أولاً)، واختصاصاته (ثانياً).

أولاً: تشكيلة وتنظيم المجلس الإسلامي الأعلى

يتكوّن المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر عضواً (15)، بما في ذلك الرئيس الذي يُعيّنه رئيس الجمهورية، يتم اختيار أعضاء المجلس من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف مجالات الفقه، أصول الدين، الفرائض وتفسير القرآن⁹⁰.

يُعيّن أعضاء المجلس لمدة خمس (05) سنوات، وهي قابلة للتجديد⁹¹ ممّا يتيح استمرارية عمل المجلس وتجديد الخبرات بشكل منتظم، وتنتهي مهامهم بنفس طريقة التعيين.

حسب نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141 والتي تنص على أنّه: "تفقد صفة العضوية في المجلس للأسباب الآتية:

- الاستقالة المحررة كتابياً،
- العجز عن ممارسة المهام بسبب المرض أو لأي سبب آخر،
- الوفاة،

⁹⁰ - راجع المادة 196 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل 2016، قانون رقم 01-16، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السالف الذكر.

⁹¹ - راجع المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141، مؤرخ في 18 أفريل سنة 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 19 أفريل سنة 2017.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يستخلف الأعضاء حسب الأشكال نفسها المتبعة في تعيينهم".

يتكون المجلس من أجهزة تقوم بتنظيمه وسيره، حيث يضم تحت سلطة رئيس المجلس الإسلامي الأعلى، مكتب يرأسه رئيس المجلس ويشرف على الأشغال، ويساعد الرئيس مكلفان اثنان (02) بالدراسات والتلخيص، ويتكوّن من أربعة (04) أعضاء منتخبون من قبل المجلس، ويضمّ أيضًا لجانًا متخصصة للتكفل بالمسائل الدينية المطروحة ومن بين اللجان نجد:

لجنة الفتوى والتوجيه والإرشاد التي تختص بدراسة وتحليل عدّة قضايا متعلقة بالشرعية الإسلامية وإيجاد حلول لها، اعداد مشاريع الفتاوى وتصحيح المفاهيم والقيم الإسلامية والتعريف بمبادئها إذ يعتبر الإسلام دين الدولة. نجد أيضًا لجنة التربية والثقافة وإحياء التراث التي تهتم بنشر الثقافة الإسلامية داخل البلاد وخارجها، والحفاظ على وحدة الأمة الإسلامية والتفتح على الثقافات العامة وحماية المجتمع، أما لجنة العلاقات والتعاون فتقوم بإقامة علاقات مختلفة بالتعاون مع الهيئات الإسلامية والمنظمات الدولية والوطنية التي يسعى إليها المجلس، وأخيرًا نجد لجنة الاعلام والاتصال التي تستعين بالتكنولوجيا من أجل البحث والتحقيق⁹².

تنص المادة 16 من المرسوم رقم 17-141 السالف الذكر أنه: "يجتمع المجلس في دورة عادية مرة كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناءً على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضاءه".

يحدد رئيس المجلس جدول أعمال وتاريخ اجتماعات المجلس، وترسل استدعاءات فردية مرفقة بجدول الأعمال إلى كل عضو من أعضاء المجلس قبل خمسة عشر (15) يومًا على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن أن يقلص هذا الأجل في الدورات غير العادية على أن لا يقل عن ثمانية (8) أيام.

تدوّن مداورات المجلس في محاضر وتسجّل في سجل خاص مرقّم ومؤشّر عليه من رئيس المجلس، ويعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه بعد التداول، ويستفيد أعضاء المجلس من تعويضات تحدّد بموجب نص تنظيمي⁹³.

⁹² - راجع المواد 11، 12، 13 و 14 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141، يحدد تنظيم المجلس الأعلى وسيره، السالف الذكر.

⁹³ - راجع المواد 16-20 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

ثانياً: اختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى

يتولى المجلس الإسلامي الأعلى عدّة صلاحيات تكمن في:

- الحثّ على الاجتهاد وترقيته،
- إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه،
- رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية⁹⁴.

يكلف المجلس بتطوير كل عمل من شأنه أن يشجّع ويرقي مجهود التفكير والاجتهاد، مع جعل الإسلام في مأمن من كل توظيف سياسي وذلك بالتذكير بمهمته العالمية، والتمسك بمبادئه الأصيلة، إذ تتسجم تمامًا مع المكونات الأساسية للهوية الوطنية والطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، باعتباره مؤسسة وطنية مرجعية يتكفل بكل المسائل المتصلة بالإسلام التي تُمكن من تصحيح الإدراكات الخاطئة وإبراز أسسه الحقيقية، وفهمه الصحيح والوفي والتوجيه الديني ونشر الثقافة الإسلامية من أجل إشعاعها داخل البلاد وخارجها⁹⁵.

كما يشجّع تبادل المعلومات المتعلقة بالدين الإسلامي بمختلف وسائل الاتصال مع المؤسسات والبلدان الأجنبية. كذا تنظيم المؤتمرات والموائد المستديرة على الصعيدين الوطني والمحلي حول الفكر الإسلامي وتاريخ الإسلام وتصور وتطبيق برامج سمعية بصرية عن الإسلام عامة والمجتمع المدني خاصة عبر فتح فضاءات للتواصل عبر شبكة الأنترنت من أجل التكفل بالمستجدات التي تهم الأمة عن طريق تسخير الوسائل المناسبة للمتابعة والتصحيح عند الاقتضاء⁹⁶.

إعداد الدلائل والكتيبات التي تسمح بفهم أفضل لممارسة المناسك الدينية، وإصدارها على مختلف الدعائم وتوزيعها من خلال القيام بإصدار دورية عن الفكر الإسلامي والاجتهاد وتوزيعها. المشاركة أو التشجيع لإعداد مؤلفات في مجال الثقافة الإسلامية الأصيلة وترجمتها⁹⁷. أصدر المجلس الإسلامي الأعلى فتوى بشأن الهجرة غير الشرعية، وهو الأمر الذي أصبح مصدر قلق للسلطات

⁹⁴ - راجع المادة 195 من من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل 2016، قانون رقم 01-16، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السالف الذكر.

⁹⁵ - محمد اسلام، جهود المجلس الإسلامي الأعلى في توطین الصيرفة الإسلامية، مقال متوفر في الموقع: <https://elhiwar.dz>، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024-06-07.

⁹⁶ - المرجع نفسه.

⁹⁷ - راجع المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

العامّة في الدولة نتيجة لزيادة حالات الهجرة غير الشرعية في الآونة الأخيرة، وقد أفتى المجلس بتحريم هذه الظاهرة المعروفة بمصطلح "الهجرة غير شرعية"، ممّا يجعل السّطات مدعوة للنظر في هذا الحكم الشرعي واتّخاذ الإجراءات المناسبة.⁹⁸

أكد المجلس مؤخرًا على خلوّ المعاملات المصرفية الإسلامية من الربا، وهو موضوع يثير جدلاً في بعض المذاهب الدينية، في بيان صدر خلال دورة المجلس في عام 2017، أين وضح المجلس واقع البنوك الإسلامية في مختلف الجوانب الشرعية الإقتصادية، والإجراءات التي اتّخذتها الدولة في هذا الصدد، اعتبر المجلس أنّ المعاملات المصرفية الإسلامية خالية من الربا، وأنّها تمثّل الحل المناسب لتوفير المنتجات المالية والمصرفية وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية وقواعد الفقه الإسلامي يُعتبر هذا التأكيد من المجلس مهمّاً لتوضيح موقفه من المعاملات المالية الإسلامية والتأكيد على شرعيتها وتطابقها مع أحكام الشرعية الإسلامية، ممّا يساهم في تعزيز الثقة في هذه المعاملات بين المسلمين والمجتمع المالي بشكل عام.

نستخلص في الأخير أنّ المجلس الإسلامي الأعلى غير مستقل حيث يظهر عنصر عدم الاستقلالية بإسناد المجلس إلى رئيس الجمهورية، والتعيين فيه من اختصاص هذا الأخير، كما نلاحظ أيضاً عدم تمتّع المجلس بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

الفرع الثاني: مجلسي الأمن والشباب

سنتطرق في هذا الفرع بدراسة هئتين استشاريتين وهما المجلس الأعلى للأمن (أولاً)، وبعدها سندرس المجلس الأعلى للشباب (ثانياً).

أولاً: المجلس الأعلى للأمن

أنشأ رئيس الجمهورية هيئة استشارية دستورية تُعرف بالمجلس الأعلى للأمن، حيث يُعتبر رئيساً لها، تتمثّل مهمتها في تقديم الآراء والتوجيهات المتعلقة بأمن الدولة، وقد جاء الإشارة إلى هذا المجلس لأول مرة بمقتضى المادة 125 من دستور 1976، وتم تكريسه بشكل أوسع بموجب من دستور عام 1989 ضمن المادة 162 منه. كما تمّ تجديده وفقاً للمادة 173 من دستور 1996،

⁹⁸ - لحسن بن أمزال، "الفتوى بين المجلس الإسلامي الأعلى ووزارة الشؤون الدينية والوقف"، مجلة معارف، المجلد 17، العدد 02، جامعة الجزائر-1، 2022، ص. 145.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

وتم التأكيد مرة أخرى بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تمّ تضمينه في المادة 197، أما في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فقد تمّ التنصيص على المجلس في المادة 208.

تجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الأعلى للأمن كان مؤطراً بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-190، يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله⁹⁹، والذي ألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-539.

تكريس المجلس الأعلى للأمن في الدساتير المتعاقبة يعكس أهميته الكبيرة في البنية الدستورية والأمنية للبلاد حيث يظهر أن المجلس الأعلى للأمن له دور هام في تقديم النصائح والتوجيهات بشأن الأمن الوطني والدفاع عن الدولة،

يتكوّن المجلس الأعلى للأمن من مجموعة من الأعضاء من بينهم رئيس الجمهورية الذي يترأس المجلس ويضمّ كذلك كل من رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، مدير ديوان رئاسة الجمهورية، وزير الدفاع الوطني، الوزير المكلف بالداخلية، الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، وزير العدل، حافظ الأختام، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، قائد الدرك الوطني، المدير العام للأمن الوطني، المدير العام للوثائق والأمن الخارجي، المدير العام للأمن الداخلي، المدير العام لمكافحة التخريب، المدير المركزي للأمن الجيش¹⁰⁰.

تنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 21-539، السالف الذكر على: "يجتمع المجلس الأعلى للأمن بناءً على استدعاء من رئيس الجمهورية في دورات عادية واستثنائية". ترجع مهمة تحديد جدول أعمال اجتماع المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس المجلس، مع تلقي المشاركين الآخرين عند الاقتضاء مواضيع جدول الاجتماع، وبيت المجلس خلال اجتماعه في المواضيع التي تطرح أمامه في دوراته العادية والاستثنائية، بعد الاستماع إلى الأعضاء والمشاركين الحضور¹⁰¹.

ضماناً لحسن سير عمل المجلس الأعلى للأمن ينص المرسوم الرئاسي رقم 21-539 المذكور أعلاه على وجود مجموعة من الهيئات والإجراءات التي تحدّد طريقة سير عمل المجلس، يتولى

⁹⁹ - مرسوم رئاسي رقم 89-196، مؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1989، يتضمن المجلس الأعلى للأمن وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 45، صادر في 25 أكتوبر سنة 1989.

¹⁰⁰ - راجع المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-539، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 99، صادر في 29 ديسمبر سنة 2021.

¹⁰¹ - راجع المادتين 05 و06 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

المستشار لدى رئيس الجمهورية المكلف بالشؤون المتصلة بالدفاع والأمن والذي يرأس الأمانة لتنفيذ مهامها وفقاً للمادة 7 من المرسوم السالف الذكر.

يتولى المستشار أيضاً المهام المذكورة في المادة 8 من نفس المرسوم الرئاسي والمتمثلة في تحضير كل من اجتماعات المجلس الأعلى للأمن، تحضير عناصر قرار رئيس المجلس الأعلى للأمن، إعداد محاضر اجتماعات المجلس الأعلى للأمن وضمان توزيعها على الأعضاء، تبليغ قرارات المجلس ومتابعة تنفيذها، تسجيل وحفظ الوثائق وقواعد البيانات وأرشيف المجلس، إعداد البيانات الصحفية المتعلقة بأعمال هذا الأخير. هذه المهام تساهم في تنظيم وسير عمل المجلس الأعلى للأمن وضمان تنفيذ قراراته بفعالية.

تشمل ضمن المادة 9 من المرسوم الرئاسي المذكور على كل من أمانة المجلس الأعلى للأمن إعداد الدراسات والتقييمات اللازمة، وذلك من خلال التواصل مع الأطراف المعنية لتمكين المجلس من اتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل ضمن اختصاصاته في جلساته العادية والاستثنائية، وفقاً للمادة الثالثة من المرسوم الرئاسي.

يمكن للأمانة أن تطلب من الدوائر الوزارية المعنية ومن الإدارات والهيئات العمومية الأخرى تقديم كافة المعلومات والوثائق ذات الصلة بمهام المجلس الأعلى للأمن، كما تتولى أيضاً متابعة تطوّر حالات الأزمات أو حالة النزاعات وتقييم تداعياتها على الأمن¹⁰²، تضمن هذه الإجراءات دقة التحليل وتأمين البيانات اللازمة لاتخاذ القرارات بشأن الأمن الوطني.

تبرز أهمية كل من أمانة المجلس الأعلى للأمن ورئيسها في سير عمل المجلس ; حيث تعمل الأمانة على إعداد الدراسات والتقييمات اللازمة وتنسيق الاتصال مع الجهات المعنية لضمان اتخاذ القرارات الصحيحة، وفقاً لأهداف المجلس في حماية الأمن الوطني. يتولى الرئيس دوراً حيوياً في توجيه الأمور واتخاذ القرارات الرئيسية في شؤون الأمن الوطني، كما يقوم بتوجيه الأعمال ومتابعة تنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس، وبالنظر إلى أن المجلس يتعامل مع مسائل تتعلق بالأمن الوطني

¹⁰² - راجع المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 21-539، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وتسييره، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

والدفاع عن البلاد فإنّ تنسيق عمل الأمانة وتوجيهات رئيس المجلس يساهم في ضمان تحقيق أهداف المجلس وتوفير الحماية والأمان للمواطنين والبلاد بشكل عام¹⁰³.

ثانيًا: المجلس الأعلى للشباب

يبدو أن المجلس الأعلى للشباب هو هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية، وقد تمّ الإعلان عن تأسيسه لأول مرة سنة 2017 بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 17-142¹⁰⁴، ومع ذلك، لم يتم تشكيل هذه الهيئة رسميًا إلا بعد صدور المرسوم رقم 21-416 الذي يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره¹⁰⁵.

يتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ممّا يعني أنه يتمتع بقدرة على اتخاذ القرارات وتنفيذ مهامه بشكل مستقل دون تدخّل خارجي، تأتي مهامه وتشكيلته من خلال توجيهات المرسوم الرئاسي الصادر بهذا الشأن¹⁰⁶.

يتشكل المجلس الأعلى للشباب وفقًا للمادة 7 من المرسوم الرئاسي 21-416 من 348 عضوًا، يمارسون مهامهم لفترة تبلغ أربع سنوات غير قابلة للتجديد، ويتميّز تشكيلهم بالمناصفة بين الجنسين، حيث يتمّ انتخاب 232 عضوًا لتمثيل شباب الولايات، ويتمّ اختيار 34 عضوًا لتمثيل المنظمات والجمعيات الشبابية أو الأنشطة التي تخدم الشباب الذين يُعينهم وزير الشباب.

يتكون المجلس أيضًا من 16 عضوًا يمثلون شباب الجالية الوطنية المقيمة بالخارج ويُعينهم وزير الشؤون الخارجية، و16 عضوًا يمثلون الطلبة والمنظمات الطلابية يُعينهم وزير التعليم العالي. و10 أعضاء يمثلون المتدربين والمتمتعين بالتكوين المهني ويُعينهم وزير التكوين المهني، و10 أعضاء يمثلون جمعيات الشباب ذوي الإعاقة ويُعينهم وزير التضامن.

¹⁰³ - زهية عيسى، "دور المجلس الأعلى للأمن في ظل أحكام الدستور الجزائري المعدل سنة 2020"، مجلة حوليات، المجلد 36، العدد 03، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2022، ص. 500.

¹⁰⁴ - مرسوم رئاسي رقم 17-142 مؤرخ في 18 أبريل سنة 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 19 أبريل سنة 2017.

¹⁰⁵ - مرسوم رئاسي رقم 21-416 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 2021، يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 83، صادر في 31 أكتوبر سنة 2021.

¹⁰⁶ - عقوبي مولود، "المجلس الأعلى للشباب كصيغة للمشاركة المجتمعية لصناعة القرار بالجزائر"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة أحمد زبّانة، غليزان، 2022، ص. 03.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يُعين رئيس الجمهورية 10 أعضاء آخرين بناءً على كفاءتهم وخبرتهم في مجالات الشباب، ويُعين عشرين آخرين يمثلان الحكومة والمؤسسات العمومية المعنية بشؤون الشباب، ويخضع المرشحون لعضوية المجلس للشروط المنصوص عليها ضمن المادة 9 من المرسوم، بما في ذلك الجنسية الجزائرية والسن من 18 إلى 35 سنة والحقوق المدنية، وإثبات مستوى تعليم جامعي وعدم تورط المرشح في جرائم تتعلق بالشرف.

يتعيّن على العضو عدم ممارسة مسؤولية انتخابية على مستوى الأجهزة والهيئات الحزبية، وكذلك عدم ممارسة أي نشاط انتخابي في أي هيئة استشارية أو تمثيلية أو محمية وطنية. ويجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة بناءً على استدعاء من رئيسه، ويمكن أيضاً اجتماعه في دورة غير عادية بناءً على استدعاء من رئيسه، مع العلم أنّ المجلس يقدم تقريره السنوي وتوصياته إلى رئيس الجمهورية.¹⁰⁷

وفقاً للمادة 215 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 416-21، يقوم المجلس بتقديم آراء وتوصيات واقتراحات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وتطويرهم في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية، كما يشارك في تعزيز القيم الوطنية والوعي الوطني والمسؤولية المدنية وروح التضامن الاجتماعي بين الشباب.

يتولى المجلس مجموعة من الصلاحيات منها لاسيما المساهمة في تصميم ومتابعة وتقييم المخطط الوطني للشباب و السياسات الإستراتيجية والبرامج والأجهزة العمومية المتعلقة بالشباب، تشجيع روح المواطنة والتطوّع والتزام الشباب اتجاه المجتمع، ترسيخ ثقافة الديمقراطية لدى الشباب وتعزيز قدراتهم لتقلّد المسؤوليات والمشاركة في اتّخاذ القرارات العمومية، تشجيع مشاركة الشباب في الحياة العامة والسياسية وإشراكهم في التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد، المساهمة في تنمية الحركة الجمهورية الشبابية وتعزيز قدراتهم، المشاركة في الوقاية من كل أشكال التمييز وخطابات الكراهية والجهوية والتطرفّ والآفات الاجتماعية في أوساط الشباب ومكافحتها، المشاركة في تقييم الهيئات الأجنبية والدولية التي لها أهداف مماثلة¹⁰⁸.

¹⁰⁷ - راجع المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 21-416، يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره، السالف الذكر.

¹⁰⁸ - راجع المادة 03 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يمثل التنوّع الواسع في المسؤوليات الموكّلة للمجلس الأعلى للشباب تحدياً وفرصة في الوقت نفسه، إذ يعتبر تنوّع المسؤوليات فرصة للشباب لتقديم مساهماتهم في مختلف المجالات مثل البيئة، التنمية، التربية، التعليم وغيرها، ممّا يسمح لهم بتحقيق الأهداف المحددة واتّخاذ القرارات الهامة.¹⁰⁹

كان من الأفضل أن يتم منح الشباب حق تقديم الآراء والمقترحات بشأن النصوص التشريعية والتنظيمية التي تؤثر على مصالحهم، وذلك لضمان تمثيلهم الفعّال في عملية اتّخاذ القرار، لا بدّ على السلطات القبول والاعتراف بالآراء التي يقدمها المجلس الأعلى للشباب كهيئة استشارية، ورغم أنّها غير ملزمة قانوناً، إلا أنّها تشكل مصدراً مهماً لاتخاذ القرارات الحاسمة والتي تستجيب لطموحاتهم.

المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية الوطنية

تعتبر العملية الاستشارية من أهم المراحل التي يمر بها اتّخاذ القرارات الإدارية لذلك عملت مختلف التشريعات المقارنة ومنها المشرع الجزائري على إعطاءها أهمية كبيرة حيث أحدثت العديد من الهيئات الاستشارية لتسهيل الوظيفة الإدارية¹¹⁰، ومنها الهيئات الاستشارية الوطنية ذات البعد الوطني المتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (الفرع الأول)، وكذا المجلس الوطني لحقوق الانسان والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئة تضم خبراء في مختلف المجالات، وهو من أكثر المجالس الاستشارية أهمية وفعّالية حيث يشارك في تقديم العديد من التقارير ذات الأهمية¹¹¹. سنتناول بصدد هذا الفرع كل من تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (أولاً) ثم بعدها مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (ثانياً).

¹⁰⁹ - عباس أمال، "المجلس الأعلى للشباب برلمان جديد للمشاركة السياسية للشباب"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، جامعة الجزائر-01، 2023، ص. 158.

¹¹⁰ - بالة عبد العالي، "الهيئات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري 2020 المجلس الوطني لحقوق الانسان نموذجاً"، مجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 08، العدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2023، ص. 93.

¹¹¹ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط. 04، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص. 98.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

أولاً: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

تضمنت تشكيلة المجلس حسب نص المادة 12 من 10 أعضاء يختارون من الإدارة، وممثلين اثنين عن رئاسة مجلس الوزراء، و 15 عضواً من أعضاء اللجنة الاقتصادية للحزب¹¹²، وبعد صدور دستور 1976 لم ينص على المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹¹³، وتأكد أمر التخلي عنه حقاً بصدور مرسوم رقم 76-212 المتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي¹¹⁴، لتظل هذه الهيئة مغيبة إلى غاية سنة 1993، إذ أعيد إنشاؤها من جديد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المتضمن إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹¹⁵.

سعى واضعي المرسوم أعلاه إلى تجسيد أكثر لعامل تمثيل المصالح، إذ أصبح يضم 180 عضواً مختارون من مختلف الفئات وبنسب متفاوتة¹¹⁶، حيث تنوعت تشكيلته والتي فصل فيها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 99-94 المتضمن كفاءات تعيين الأعضاء وتجديد عضويتهم¹¹⁷.

تم دسترة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 مرة أخرى، ولكن بتمثيل حقيقي لكل القوى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعرف بذلك تشكيلة متطورة مقارنة بما كان عليه، خاصة ما يتعلق بفئة المجتمع المدني، ليتم تجسيد ذلك بصدور المرسوم الرئاسي رقم 16-309 الذي يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي رفع عدد أعضاء المجلس إلى 200 عضواً مؤهلين، وممثلين لمختلف القطاعات، وتخفيض نسبة ممثلي الإدارة فيه، أما من حيث صلاحياته فلم يطرأ عليها أي جديد؛ فقد ظلّ المجلس مستشاراً للحكومة، وهيئة للحوار

¹¹² - راجع المادة 12 من الأمر رقم 70-69 مؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1970، يتضمن تعديل الأمر رقم 68-610 مؤرخ في 06 نوفمبر سنة 1968، يتضمن إحداث المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 88، صادر بتاريخ 20 أكتوبر سنة 1970.

¹¹³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-79، بتاريخ 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976، (ملغى).

¹¹⁴ - مرسوم رقم 76-212، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1976، متضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 04، صادر في 12 جانفي سنة 1977.

¹¹⁵ - مرسوم رئاسي رقم 93-255، مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 64، صادر في 10 أكتوبر سنة 1993.

¹¹⁶ - راجع المادة 4 من مرسوم رئاسي رقم 93-255، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، السالف الذكر.

¹¹⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 99-94، مؤرخ في 04 ماي سنة 1994، يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 29، صادر بتاريخ 11 ماي سنة 1994.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية¹¹⁸. تواصلت التعديلات التي مست بمهام المجلس ضمن التعديل الدستوري سنة 2020 وبقي المجلس محافظ على الوظيفتين التمثيلية والتقنية، وهو ما تجسّد مع مطلع سنة 2021 بصدور المرسوم الرئاسي رقم 21-37 الذي يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره ليعيد تشكيلة المجلس¹¹⁹.

حيث نصت المادة 08 منه على ما يلي:

"يتشكل المجلس من أعضاء ممثلين أو مؤهلين تابعين للمجالات المنصوص عليها في المادة 3 أعلاه يتكون المجلس من مائتي (200) عضو يتوزعون على النحو الآتي:

- خمسة وسبعون (75) عضوا بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية،

- ستون (60) عضوا بعنوان المجتمع المدني،

- عشرون (20) عضوا بعنوان الشخصيات المؤهلة، يتم تعيينها للاعتبار الشخصي،

- خمسة وأربعون (45) عضوا بعنوان إدارات ومؤسسات الدولة.

يعين الأعضاء لعهددة مدتها ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يجب أن تحتوي تشكيلة الفئات الممثلة المذكورة أعلاه على ثلث (1/3) من النساء، على الأقل".

ثانيا: مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

يكلف المجلس، في إطار تنفيذ مهامه، بصفته هيئة استشارية وإطارا للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف، على الخصوص، بما يأتي:

بعنوان مشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة : إقامة فضاءات للحوار والتشاور والتعاون مع السلطات المحلية وتنشيطها، تشمل كلا من الهيئات التنفيذية والمجالس المنتخبة، وكذا تعزيز الاندماج الإقليمي، تفعيل الحوار الاجتماعي والمدني والمساهمة في تنظيمه وتسهيله، الذي يكون

¹¹⁸ -راجع المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 16-309 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 69 صادر في 06 ديسمبر سنة 2016.

¹¹⁹ - مرسوم رئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي سنة 2021، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 03، صادر في 10 جانفي سنة 2021.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

متقنًا على جميع الأطراف، وضمان وتسهيل التوافق والتصالح بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والبيئيين بإقحام شركاء المجتمع المدني بما يساعد على تهدئة الوضع الاقتصادي والاجتماعي، المبادرة أو المساهمة في أي دراسة تهدف إلى تقييم نجاعة السياسات العمومية المكرّسة للرأسمال البشري ولجهود الأمة في مجال التضامن والتماسك الاجتماعي، وكذا فعالية السياسات الاجتماعية تقييم الاستراتيجيات المخصصة لقطاعي الفلاحة والموارد المائية، لا سيما تلك التي من شأنها تعزيز الاكتفاء الوطني في مجال الأمن الغذائي¹²⁰.

بعنوان ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين : اقتراح جميع التدابير والإجراءات التكيفية أو الاستباقية للسياسات العمومية على الحكومة وتزويدها بها، مع مراعاة التحولات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الحالية أو المستقبلية، ترقية مشاركة ممثلي المجتمع المدني في صياغة وإعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، على المستويين الوطني والمحلي، مراعاة لتطلعات واحتياجات المواطنين، تشجيع مساهمة الجالية الجزائرية بالخارج في جهود التنمية الوطنية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وفي الجهود التي تهدف إلى ترقية الرأسمال البشري مع السهر على تجنيد الخبرات التي تزخر بها، مع العمل على تكفل السلطات العمومية بمتطلباتها وانشغالاتها¹²¹.

بعنوان تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي، ودراستها: العمل على الحفاظ على المصالح الاقتصادية للدولة والدفاع عنها، من خلال إبداء آراء و/أو توصيات، لا سيما ما يتصل منها بالمبادلات ذات الأهمية الاستراتيجية والشروط الرامية لتفادي اللجوء إلى التحكيم الدولي، إشراك ممثلي المنظمات المهنية التابعة للأنشطة الوطنية الرئيسية في سيرورة صياغة وإعداد وتنفيذ سياسات دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتلك التي تهدف إلى ترقية الرأسمال البشري، لا سيما تلك المتعلقة بمجال التربية والتكوين والتعليم العالي والصحة العمومية، ترقية التشاور والمبادلات مع الهيئات النظرية والمماثلة، بالتنسيق مع وزارة الشؤون الخارجية، بهدف إنشاء فضاءات إقليمية ودولية

¹²⁰ - راجع الفقرة 02 من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 21-37، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

¹²¹ - ناجي حكيمة، "دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في ظلّ المرسوم الرئاسي رقم 21-37"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص. 630.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

قصد تحقيق هـذا الغرض، وكذا مع جميع الأطراف والهيئات الدولية، لا سيما مع وكالات منظومة الأمم المتحدة¹²².

بعنوان عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة: إبداء الآراء في الاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية والمشاريع ذات الصلة بصلاحيات المجلس، وكذا في مشاريع قوانين المالية، صياغة آراء حول الاستراتيجيات الوطنية التي تهدف إلى ترقية بروز اقتصاد مستدام ومتنوع يقوم على المعرفة والابتكار التكنولوجي والرقمنة، المبادرة أو المساهمة في أي دراسة تهدف إلى تقييم نجاعة السياسات العمومية الموجهة لتنمية الاقتصاد الوطني، القيام بناء على المعلومات التي يتم استقاؤها من القطاعات والهيئات العمومية ومن المجتمع المدني وكذا من جميع المصادر الأخرى ذات الصلة بالاستشراف التي تتدرج ضمن مجالات اختصاصه، والمتعلقة على الخصوص بالتنمية البشرية والظرف الاقتصادي والحكامة وترقية الأقاليم والتنمية المستدامة والانتقال الطاقوي وتأثيرات التغير المناخي، المبادرة بدراسات وأفكار في المجالات التابعة لاختصاصه. وترسل نتائج هذه الدراسات والأفكار إلى الحكومة، كما يقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي لنشاطه¹²³.

الفرع الثاني: مجلسي حقوق الإنسان والبحث العلمي والتكنولوجي

من بين الهيئات الاستشارية الوطنية نجد المجلس الوطني لحقوق الإنسان (أولا) الذي نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2016، كما حدد القانون رقم 16-13 تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين اعضاءه¹²⁴.

قام التعديل الدستوري لسنة 2016 باستحداث هيئة استشارية المتمثلة في مجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي (ثانيا) كما أعاد التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على احداث

¹²² - راجع الفقرة 03 من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 21-37، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

¹²³ - راجع الفقرة 04 من المادة 03 من المرسوم نفسه.

¹²⁴ - قانون رقم 16-13، مؤرخ في 3 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين اعضاءه، والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 65، صادر في 6 نوفمبر سنة 2016.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

المجلس، وصدر القانون رقم 20-01 المتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا وتشكيلته وتنظيمه¹²⁵.

أولاً: المجلس الوطني لحقوق الانسان

جاء تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان كاستجابة للتحوّلات على المستوى المؤسّساتي الدولي، بعد تأسيس مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، والتوصيات التي وُجّهت إلى الجزائر بخصوص وضعية حقوق الإنسان وآليات احترامها، من بين هذه التوصيات كانت ضرورة تغيير الآليات القانونية المعمول بها في تنظيم حقوق الإنسان، من هذا المنطلق تمّ دسترة المجلس الوطني لحقوق الانسان بموجب دستور 1996 المعدل عام 2016 وبالتحديد بموجب المادتين 198، 199¹²⁶.

بناء على نص المادة 02 من القانون رقم 16-13 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين أعضائه، وكذا القواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، يعتبر المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية ضامن الدستور ويعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان. تولى القانون رقم 16-13 تحديد تشكيلة المجلس، وكذا كيفية اختيار أعضائهم وتعيينهم في المجلس، يتكون المجلس الوطني لحقوق الانسان حسب نص المادة 10 من نفس القانون من 38 عضو، بيّنت المواد 04، 05، 06 و 07 من ذات القانون اختصاصات المجلس المتعلقة بترقية حقوق الانسان بإعتباره هيئة استشارية، حيث تنوّعت بين اختصاصات مساعدة ذات طابع استشاري، واختصاصات ذات طبيعة وقائية¹²⁷.

يتولى المجلس الوطني لحقوق الانسان بإعتباره هيئة استشارية وفقاً لأحكام المادة 04 من القانون رقم 16-13 التي تنص: "يعمل المجلس على ترقية حقوق الإنسان، ويكلّف لهذا الغرض على وجه الخصوص، بما يأتي:

¹²⁵ -قانون رقم 20-01، مؤرخ في 30 مارس سنة 2020، يتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا وتشكيلته وتنظيمه، ج. ر. ج. ج عدد 20، صادر في 05 أفريل سنة 2020.

¹²⁶ -بالإضافة إلى عبد العالي، المرجع السابق، ص. 122.

¹²⁷ -راجع المواد 4، 5، 6، 7 و 10 من القانون رقم 16-13، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين أعضائه، والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

تقديم آراء وتوصيات ومقترحات وتقارير إلى الحكومة أو إلى البرلمان حول أي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني والدولي، وكذلك بمبادرة منه أو بطلب منهما.

دراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وتقديم ملاحظات بشأنها وتقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان.

تقديم إقتراحات بشأن التصديق و/أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان".

أهم اختصاصات المجلس في جانبها الوقائي وعليه يتولى المجلس الوطني للحقوق الانسان في هذا الإطار القيام بما يلي الإنذار المبكر عند حدوث حالات التوتر والأزمات التي قد تتجز عنها انتهاكات لحقوق الإنسان، والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة بالتنسيق مع السلطات المختصة، يعمل المجلس على تلقي الشكاوى بشأن أي مساس بحقوق الإنسان ودراستها، وإحالتها الى السلطات الإدارية المعنية مشفوعة بالتوصيات اللازمة، وعند الاقتضاء الى السلطات القضائية المختصة، يتولى المجلس كذلك رصد انتهاكات حقوق الانسان والتحقيق فيها وإبلاغ الجهات المختصة مشفوعة برأيه واقتراحاته¹²⁸.

ثانيا: المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي

يعتبر المجلس هيئة استشارية أحدثها التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمن المادة 206 منه، ونصت على صلاحياتها المادة 207 منه، كما أعاد التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على احداث المجلس بموجب المادة 216 منه والتي نصت صراحة على الطابع الاستشاري للمجلس.

صدر القانون رقم 20-01 المتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا وتشكيلته وتنظيمه، حيث تنص المادة 02 منه "المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى الوزير الأول، ويتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري.

يحدّد مقرّ المجلس بمدينة الجزائر".

¹²⁸ - راجع المادة 05 من القانون رقم 16-13، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين أعضائه، والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، السالف الذكر .

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

بينت المواد 8، 9، 10، 11 و12 من القانون رقم 01-20 تشكيلته المجلس كما جاء في الفصل الرابع تنظيم المجلس وسيره¹²⁹.

حيث تنص المادة 8 من القانون رقم 01-20 على ما يلي:

"يضم المجلس خمسة وأربعين (45) عضوا، من بينهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية، ويوزعون كما يأتي:

- اثنا عشر (12) عضوا، يتم اختيارهم من بين الشخصيات العلمية التي تمثل مختلف شعب البحث، ذوي مؤهلات مثبتة ومؤكدة بأشغال وإنجازات،
- اثنا عشر (12) عضوا، يتم اختيارهم من بين القدرات التقنية الذين يثبتون خبرة مؤكدة في مجالات:

* البحث والتطوير،

* الإبداع والتحويل التكنولوجي،

* تثمين نتائج البحث،

* تسيير البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وإدارته وتنظيمه.

-ثمانية (8) أعضاء، يتم اختيارهم من بين الكفاءات العلمية الوطنية المقيمة بالخارج،

- ستة (6) إدارات من القطاع الاجتماعي والاقتصادي، يتم اختيارهم حسب كفاءاتهم ودورهم في البحث والتطوير،

- ممثل واحد (1) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

يمكن المجلس استدعاء أي شخص أو هيئة من شأنه أن يساعده في أعماله."

تنص المادة 217 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يتولّى المجلس، على الخصوص،

المهام الآتية:

-ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي،

¹²⁹ - راجع المواد 8، 9، 10، 11، 12 من القانون رقم 01-20، يتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا وتشكيلته وتنظيمه، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

- اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير،
- تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تثمين نتائج البحث لفائدة الإقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة،
- يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.
- يحدد القانون تنظيم المجلس وتشكيله وسييره وكذا صلاحياته".

المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020

صدر التعديل الدستوري لسنة 2020 كقفزة نوعية لبناء الدولة الجزائرية الجديدة التي تقوم على مبادئ الديمقراطية الحقيقية والمشاركة في اتخاذ القرار، لذلك عمل المؤسس الدستوري على إحداث مجموعة من الهيئات الدستورية الاستشارية منها ما كان موجود ضمن الدساتير السابقة، ومنها ما تمّ النص عليه وإحداثه في الفصل المتعلق بالهيئات الاستشارية في التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا إيماناً منه بأهمية العملية الاستشارية في بناء قرارات سليمة تحقق الهدف المرجو منها، خاصة وأنّ الاستشارة من أهم مراحل الوظيفة الإدارية، وترتبط بالعمل الإداري المعاصر فهي تساعد الجهاز الإداري في الدولة وتسهّل عليه اتخاذ القرار¹³⁰.

سنتطرق في هذا المبحث بالتعرفّ على الهيئات الاستشارية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، المتمثلة في الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات (المطلب الأول)، والمرصد الوطني للمجتمع المدني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات

أولت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال أهمية كبيرة لموضوع التطور العلمي والتكنولوجي نظراً لأنه من أهم وسائل تقدم وتطور الدول، فقد كان هذا الإهتمام نابغاً من إدراكها لأهمية العلم والتكنولوجيا في بناء دولة قوية ومستقلة، أدركت الدولة الجزائرية أنّ تطوير مختلف المجالات كالصناعة، والزراعة الى غيره من المجالات، والاتصالات يعتمد بشكل كبير على التقدم العلمي والتكنولوجي، وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى تخصيص مؤسسة لممارسة البحوث العلمية والتطوير

¹³⁰ - بوعكاز نسرين، المرجع السابق، ص.93.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

التكنولوجي¹³¹، وبموجب القانون رقم 02-22، تم إنشاء الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا، التي تهدف إلى تعزيز البحث العلمي وتطوير التكنولوجيا في البلاد¹³².

لذا سوف نتطرق في هذا المطب بدراسة الإطار المفاهيمي لهذه الأكاديمية (الفرع الأول)، ثم نبين التنظيم الهيكلي لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات

تعتبر الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات من بين المفاهيم غير الشائعة في عصرنا الحالي لأنها هيئة وطنية مستحدثة، ولهذا فإن التطرق لمفهومها بصفة دقيقة أمر صعب نظراً لعدم تقديم تعريف لها من طرف الباحثين والفقهاء، لهذا تطلب الأمر تحديد ووضع تعريف للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا (أولاً)، ثم التطرق إلى الطبيعة القانونية لهذه الأكاديمية (ثانياً).

أولاً: تعريف الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا

تعتبر الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا هيئة مرجعية في المجالات العلمية والتكنولوجية، تجمع شخصيات بارزة وطنية وأجنبية تتمتع بسمة علمية معترف بها في ميادين اختصاصها، ويطلق على عضو الأكاديمية أكاديمي¹³³.

عرفها وزير التعليم العالي والبحث العلمي **عبد الباقي بن زيان** الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا بأنها هيئة تفكير وخبرة واستشارة في مختلف مجالات العلوم والتكنولوجيات العصرية وشريك لمؤسسات الدولة والهيئات العمومية والخاصة، بصفتها هيئة مرجعية يلجأ لاستشارتها كونها تجمع أبرز المهارات العلمية، لاسيما إذا تعلق الأمر بتسطير السياسات العمومية، ووضع الإستراتيجيات الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية وتوجيهاتها¹³⁴.

¹³¹ - رميسة سدوس وعيد المالك بن السبتي، "المنصة الجزائرية للمجلات العلمية ASJP ودورها في ترقية النشر العلمي الجامعي، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 06، العدد 01، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، 2020، ص. 239.

¹³² - قانون رقم 02-22، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2022، يتعلق بتحديد تنظيم للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها ومهامها وسيرها، ج.ر.ج.ج، عدد 30، صادر في 27 أبريل سنة 2022.

¹³³ - راجع المادة 02 من القانون رقم 02-22، يتضمن تحديد تنظيم الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلها ومهامها وسيرها، السالف الذكر.

¹³⁴ - سماتي سعيدة ورباطي زاهية، "الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات هيئة مرجعية للخبرة والاستشارة- دراسة على ضوء القانون 02-22"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 09، العدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2024، ص. 452.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

عرف الأستاذ محمد هشام قارة الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا على أنها مؤسسة علمية مستقلة تابعة لرئيس الجمهورية، هذه المؤسسة تميّزت بشهرتها وتأثيرها الكبير سواء على الصعيد الوطني أو الدولي، حيث تجمع بين شخصيات بارزة من الأكاديميين أعضاء المؤسسة يتم اختيارهم من قبل لجنة تحكيم دولية تتكون من أكاديميين بارزين في مجالات العلوم والتكنولوجيا، ممّا يعزّز من مكانتها الأكاديمية العالية. تضمن هذه اللجنة اختيار الأعضاء بناءً على جدارتهم ومكانتهم العلمية المرموقة، كما تحتفظ هذه المؤسسة بتقدير عالٍ للمناصب الأكاديمية الرفيعة التي يحملها أعضاؤها، كما تعتبر المؤسسة جمهورها ومتابعيها جزءاً لا يتجزأ من نجاحها وتأثيرها المستمر على المجتمع¹³⁵.

تتولى الأكاديمية الجزائرية دوراً حيويًا في تعزيز العلوم والتكنولوجيا ودعم تأثيرها على المجتمع، مع المساهمة في تحقيق أهداف وتوجّهات التنمية الوطنية، كما كانت لها إسهامات كبيرة في تنشيط الحياة العلمية على المستوى الوطني، من خلال تنظيم برنامج غني بالمؤتمرات رفيعة المستوى التي قدمها أعضاؤها، إضافة إلى ذلك تنظّم الأكاديمية ورش عمل وندوات حول القضايا الحالية، ممّا يعزّز النقاش العلمي ويشجّع على الابتكار والتطوير في مجالات متعددة¹³⁶.

ثانياً: الطبيعة القانونية للأكاديمية للعلوم والتكنولوجيا

تعد عملية تحديد الطبيعة القانونية للأكاديمية مسألة مهمة لأسباب متعددة، حيث أن الأكاديمية بصفتها هيئة مرجعية في المجالات العلمية والتكنولوجية، تمثل جهة ذات اعتبار وتأثير في تطوير العلوم والتكنولوجيا، تتمتع الأكاديمية من الناحية القانونية بالشخصية المعنوية، ممّا يعني أنها كيان قانوني مستقل يمكنه القيام بالتصرفات القانونية مثل التعاقد والتقاضي، كما أنّ الاستقلال المالي يتيح لها إدارة مواردها بشكل مستقل، ممّا يعزّز من قدرتها على تحقيق أهدافها العلمية والبحثية بدون تدخل خارجي¹³⁷.

يتمّ حماية أعضاء الأكاديمية من قبل الدولة أثناء تأدية مهامهم، فهي تمنحهم الحصانة والحماية القانونية اللازمة لأداء واجباتهم بحرية وبدون خوف من التعرض لأي ضغوط أو مضايقات، تعزز

¹³⁵ - سماتي سعيدة ورابطة زاهية، المرجع السابق، ص. 453.

¹³⁶ - يعقوبي أسامة وبعلي عبد القادر، النظام القانوني للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2023، ص. 08.

¹³⁷ - بن علي امحمد، "التنظيم الإداري لمرفق التعليم العالي في الجزائر"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، 2020، ص. 952.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

هذه الحماية من استقلالية الأكاديمية وتضمن أنّ القرارات والأبحاث تتم بناءً على معايير علمية بحتة، دون تأثيرات خارجية¹³⁸.

تتولى الأكاديمية بصفقتها هيئة استشارية دورًا هامًا في تقديم النصح والاستشارة للمؤسسات الدولة والهيئات العمومية والخاصة في مجالات العلوم والتكنولوجيا، دورها الاستشاري يتضمن تقديم التوصيات والمشورة المبنية على أسس علمية دقيقة، مما يساعد في صنع القرارات والسياسات التي تعزز التطور العلمي والتكنولوجي.

يطغى القانون الإداري على نظامها الداخلي ونظامها المالي، مما يعني أن الأكاديمية تخضع لنظم وقواعد القانون الإداري التي تنظم كيفية عمل الهيئات والمؤسسات العامة، أما فيما يخص نزاعاتها، فإنّ القضاء الإداري هو من يختص بالفصل في منازعتها التي تثور بمناسبة قيامها بنشاطها، حيث يطبق عليها قواعد القانون الإداري والإجراءات الإدارية بحيث أي نزاع قضائي تكون إحداها فيه يختص للنظر فيه كقاعدة عامة للقاضي الإداري¹³⁹.

الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا

لقيام الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا بالمسؤولية الملقاة على عاتقها يجب أن يتم تسييرها من طرف أشخاص مؤهلين ويتم اختيارهم بعناية في المجال العلمي، بالإضافة إلى العنصر البشري نجد أنّ الأكاديمية تتكفل بمهام أساسية في مختلف المجالات المتعلقة بها لضمان سير الأكاديمية لتحقيق الأهداف المسطرة، لهذا تطلب الأمر التعرّف إلى تشكيلة الأكاديمية (أولاً)، وكذا التطرق إلى مهام هذه الأخيرة (ثانياً).

أولاً: تشكيلة الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا

تتشكّل الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا من عدد محدد من الأكاديميين المختارين بعناية تامة من داخل وخارج البلاد ونجد صنفين من الأعضاء، منهم الأعضاء الدائمين ومنهم المشاركين أي الأعضاء غير الدائمين فيها.

تتكون الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا من أعضاء دائمين مختارون بعناية لسمعتهم وكفاءتهم ويكون عددهم مائتي (200) عضو دائم ويكونون حاملين للجنسية الجزائرية وهم الذين تمّ

138 - بن علي امحمد، المرجع السابق، ص. 953.

139 - رميسة سدوس وعبد المالك بن السبتي، المرجع السابق، ص. 243.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

الموافقة عليهم ضمن القائمة النهائية للأعضاء المؤسسين للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا¹⁴⁰، ويكونون هؤلاء 200 عضو نخبة النخبة لأنهم سيكونون المسؤولين الرئيسيين عن سير هذه الأكاديمية وأعضاء أجهزتها المتمثلة في الجمعية العامة والمكتب والأمانة العامة والفروع.

يتم إنتقاء الأعضاء غير الدائمين بعناية فائقة على حساب سمعتهم وكفاءتهم ويتم الاختيار النهائي بالتصويت الأعضاء الدائمين في إحدى دورات الجمعية العامة للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا، أما بالنسبة للأعضاء الأجانب يكونون أعضاء أكاديميين مشاركين من جنسيات أجنبية ذوي مستوى عال وسمعة دولية في مجالات اختصاص الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا ويساهمون في التطور العلمي والتكنولوجي، ويتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة للأكاديمية في إحدى دوراتها، تضبط القائمة الاسمية لأعضاء الأكاديمية الذين يتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة، ويوقعها رئيس الأكاديمية وتنتشر بكل الوسائل المتاحة، لاسيما في الموقع الإلكتروني للأكاديمية، ولا يحق للأعضاء المشاركين التصويت في الجمعية العامة للأكاديمية¹⁴¹.

تنص المادة 09 من القانون رقم 22-02، السالف الذكر على: "ينتخب رئيس الأكاديمية من قبل الجمعية العامة المنعقدة في إحدى دوراتها من بين الأعضاء الدائمين بالاقتراع السري بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، لعهددة مدتها ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة"، حيث كرس القانون نظام العهددة بالنسبة للرئيس فقط دون الأعضاء.

خلافًا للهيئات الأخرى لم يحدد القانون رقم 22-02 السالف الذكر سلطات إخطار الأكاديمية، ولكن باستقراء نص المادة 02 من هذا القانون التي نصت على أن: "...توضع لدى رئيس الجمهورية"، نستشف أنّ سلطة إخطار الأكاديمية من إختصاص رئيس الجمهورية فقط دون رئيس الحكومة¹⁴².

¹⁴⁰ - راجع المادة 24 من القانون رقم 22-02، يتعلق بتحديد تنظيم للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها ومهامها وسيرها، السالف الذكر.

¹⁴¹ - راجع المادتين 25 و 26 من القانون نفسه.

¹⁴² - مريخي سامي ومعمري نصر الدين، "أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على تطور الهيئات الاستشارية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2023، ص. 812.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

ثانيا: مهام الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا

تضطلع الأكاديمية بمهام تكتسي طابع المنفعة العامة تهدف إلى ترقية العلوم والتكنولوجيا وتعزيز أثرها في المجتمع، والمساهمة في إنجاز توجيهات وأهداف التنمية الوطنية. تتولى في هذا الإطار على الخصوص مهام الخبرة والاستشارة والنصح لفائدة مؤسسات الدولة والهيئات العمومية والخاصة، المساهمة في حركية تقدم العلوم والتكنولوجيات وتطوير تدريسها وتطبيقاتها، العمل على نشر الثقافة العلمية والتقنية وتعميمها، من خلال تقريب العلوم والتكنولوجيا من المجتمع باستعمال الدعائم الملائمة، المساهمة في ترقية الحياة العلمية والتكنولوجية، ودعم إنتاج المعارف والمعلومات، لاسيما من خلال منح الجوائز والنياشين، المبادرة بأعمال التعاون والمبادلات الوطنية والدولية ودعمها بين هيئات البحث العلمي والتكنولوجي¹⁴³.

تنص المادة 31 من القانون رقم 02-22 السالف الذكر على ما يأتي: "تتولى الأكاديمية في مجال الخبرة والاستشارة والنصح ما يأتي:

- إجراء الخبرات العلمية والتقنية التي تدخل ضمن مجالات اختصاصها،
- مساعدة مؤسسات الدولة والهيئات العمومية والخاصة في مجال العلوم والتكنولوجيا وتقديم الاستشارة والنصح لها،
- إبداء الرأي حول الدراسات والأشغال ذات الطابع العلمي والخيارات التكنولوجية التي تعرض عليها،
- إبداء الرأي حول الإشكاليات الناجمة عن تطبيقات العلوم والتكنولوجيا وتقديم التوصيات بشأنها،
- المساهمة في تطوير منظومة التقييس في المجالين العلمي والتكنولوجي،
- الإضطلاع بمهام اليقظة العلمية والتقنية والتكنولوجية، والتنبيه من خلال تحديد المشاكل المرتبطة بتطور العلوم والتكنولوجيا في هذه المجالات واستباق القطاعات التكنولوجية والتقنية".

¹⁴³ - راجع المادة 30 من القانون رقم 02-22، يتعلق بتحديد تنظيم للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها ومهامها وسيرها، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

أما في مجال المساهمة في الحركية تقدم العلوم والتكنولوجيا وتطبيقاتها فإن الأكاديمية تحت على اكتساب المعرفة في ميدان البحث العلمي والتطوير التكنولوجي نظرًا لأهمية هذا المجال ودوره في تطوير البلدان النامية وتأثيرها عليها إيجابيًا، كما تشجع على القيام بالبحث القاعدي والتطبيقي وتشجع عليه مبينة لميزاته وأهميته في التقدم بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي. تقوم الأكاديمية للعلوم والتكنولوجيا أيضًا بمهمة تطوير البرامج والمشاريع في ميادين العلوم والتكنولوجيات كما تقوم بترقية الابتكارات، كما أن مرافقة الأعمال الرامية إلى تثمين نتائج البحث العلمي ضمن الصلاحيات المخولة للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا¹⁴⁴.

تضطلع الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا في مجال مرافقة حركية تطوير التعليم والتكوين في ميادين العلوم والتكنولوجيات حسب المادة 33 من القانون رقم 02-22، السالف الذكر على: "ترقية تدريس العلوم في جميع أطوار التعليم والتكوين نظرًا لأهمية هذا المجال وأثاره، وهذا سيكون بالشراكة مع مختلف الهيئات العلمية الوطنية والدولية، كما تقوم بإثراء برامج ومناهج تكوين الأساتذة والباحثين، لاسيما من خلال ربط علاقة بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي مع الأخذ بعين الاعتبار التطورات العالمية في المجالات العلمية والتكنولوجيا".

لا بدّ من الإشارة إلى مهام الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا في مجال تطوير العلوم والتكوين والمبادلات الوطنية والدولية من خلال المساهمة في نشر الثقافة العلمية والتقنية وترقية الحياة العلمية والتكنولوجيا ودعم إنتاج المعارف¹⁴⁵.

المطلب الثاني: المرصد الوطني للمجتمع المدني

يُعدّ المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، حيث يقدم آراءً وتوصيات بشأن انشغالات المجتمع المدني، كما يعتبر المرصد إطارًا للحوار والتشاور والإقتران والتحليل والاشراف في جميع المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني، بهدف تعزيز أدائه وتطويره¹⁴⁶. ومن أجل أن يقوم المرصد بالأدوار المنوطة به بكفاءة وفعالية منحه المشرع الشخصية المعنوية

¹⁴⁴ - راجع المادة 32 من القانون رقم 02-22، يتعلق بتحديد تنظيم للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها ومهامها وسيرها، السالف الذكر.

¹⁴⁵ - راجع المواد 34، 35، 36 من القانون نفسه.

¹⁴⁶ - راجع المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، مؤرخ في 12 أفريل سنة 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج. ر. ج. ج. عدد 29، صادر في 18 أفريل سنة 2021.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

والاستقلال المالي، وعلى ضوء ذلك نتناول في هذا المطلب تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني (الفرع الأول) ووظيفة المرصد الوطني للمجتمع المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني

يعتبر المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية وتتمتع بالشخصية المعنوية له مقر ويتكون من تشكيلة بشرية تسهر على تسييره لذا سوف نتطرق في هذا الفرع إلى دراسة الأعضاء المكونين للمرصد (أولاً)، وكذا تنظيمه (ثانياً).

أولاً: الأعضاء المكونين للمرصد الوطني للمجتمع المدني

أقرّ المشرع الجزائري على تشكيلة المرصد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتضمن المرصد الوطني للمجتمع المدني في نص المادة 06 التي تنص على أنه:

"يتشكّل المرصد من الرئيس وخمسين عضواً (50)، مناصفة بين الرجال والنساء، ويتوزعون على ما يأتي:

- ثلاثون (30) عضواً من الجمعيات، من بينهم عشرة (10) أعضاء من الجمعيات الوطنية، وعضوان (02) من الجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية،
- ثمانية (08) أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني، من بينهم أربعة (04) أعضاء من الجالية الوطنية بالخارج يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل المرصد،
- اثنا عشر (12) عضواً يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات المدنية الأخرى."

يعينون أعضاء المرصد لعهد مدتها أربع (04) سنوات غير قابلة للتجديد، وأن تجديد نصف التشكيلة تكون كل سنتين (02) وفقاً للشروط والكيفيات المحددة في النظام الداخلي للمرصد مع مراعاة المعايير المعمول بها في اختيار الأعضاء¹⁴⁷.

¹⁴⁷ - راجع المادتين 07 و08 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يفقد أعضاء المرصد عضويتهم في عدة حالات؛ تشمل الحالات العادية مثل انتهاء فترة عضويتهم في المرصد أو وفاتهم، بالإضافة إلى الحالات غير العادية مثل الإستقالة أو الإقصاء بسبب الغياب غير المشروع عن اجتماعات المرصد لأكثر من ثلاث مرات متتالية عن أعمال اللجان، كما يفقد العضو عضويته في المرصد إذا فقد الصفة التي تمّ تعيينه بموجبها في المرصد، أو في حالة إدانته بجناية أو جنحة عمدية تتنافى مع مهام المرصد، أو بسبب أي عمل أو تصرف خطير يتنافى مع التزامات العضوية في المرصد. يصدر قرار فقدان العضوية في حالات الإقصاء أو الإدانة بجناية أو جنحة عمدية تتنافى مع مهام العضو أو بسبب القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى مع التزامات العضوية في المرصد، وذلك بقرار من مجلس المرصد بالأغلبية المطلقة لأعضائه¹⁴⁸.

نص المشرع الجزائري على أنه تتنافى صفة العضوية في المرصد مع ممارسة وظيفة عضو في الحكومة أو وظيفة في الأجهزة القيادية لحزب سياسي أو العضوية في المجالس الشعبية المنتخبة حيث يترتب عليها فقدان الصفة بالمرصد، ويفهم من ذلك أن المشرع قد اشترط حالة التنافي والعضوية في المرصد من أجل ضمان استقلالية العضو عن أية جهة أو ضغوط وحياده، نظرا لأهميتها مع ضرورة التفرغ لممارستها من أي ارتباطات أخرى¹⁴⁹.

كما تنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على أنه:

" في حالة فقدان أحد الأعضاء صفة العضو في المرصد، يتم استخلافه، للمدة المتبقية من العهدة، حسب الاشكال والشروط نفسها التي تمّ تعيينه بموجبها."

ثانياً: تنظيم المرصد الوطني للمجتمع المدني

تشتمل هيكلية المرصد على آليات تسيير وتمثيل، حسب نص المادة 25 من القانون نفسه على: " يتكوّن المرصد من رئيس ومجلس ومكتب". يقوم كلّ منهم بمهام محددة تتمثل في الإشراف والتوجيه والتنفيذ، بهدف إدارة المرصد بكفاءة وتحقيق الأهداف المنشودة التي دأب المرصد على تحقيقها.

تنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 21-139 على ما يلي: "يعين رئيس المرصد من بين الكفاءات الوطنية بموجب مرسوم رئاسي. وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها."

¹⁴⁸ -راجع المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

¹⁴⁹ - راجع المادة 10 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يتولى الرئيس وظيفة تمثيل المرصد في الداخل والخارج، فضلا على توليه عدة مهام تتمثل عموما في تمثيل المرصد في جميع أشغال الحياة المدنية لاسيما أمام القضاء، وإدارة أشغال المكتب، ضبط جدول أعمال اجتماعاته وتسييرها، كما يتولى مهمة تعيين المستخدمين في المرصد الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم، فضلا على ذلك يتولى إعداد مختلف التقارير المتعلقة بأنشطة المكتب، وإعداد مشروع الميزانية وبرنامج عمل المرصد، وإعداد مشروع النظام الداخلي للمرصد، كما يعمل على ممارسة السلطة السلمية على مجموع مستخدمي المرصد، إخطار مكتب المرصد بكل مسألة يراها ضرورية، رفع توصيات وتقارير وآراء المرصد إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إبرام الاتفاقيات والعقود التي لها علاقة بمهام المرصد. كما يعتبر رئيس المرصد هو الأمر بصرف ميزانية المرصد¹⁵⁰.

نصت عليه المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على أنه:

"يعدّ المجلس الهيئة التداولية للمرصد، ويجتمع كل ثلاثة (3) أشهر بطلب من الرئيس، ويتولى المصادفة على ما يأتي:

_ آراء المرصد وتوصياته،

_ النظام الداخلي،

_ التقارير الدورية التي يعدها المكتب ورئيس المرصد،

_ برنامج عمل المرصد وحصيلة نشاطه،

_ مشروع ميزانية المرصد،

_ المسائل التي يعرضها عليه رئيس المرصد."

يجتمع في دورات غير عادية بحضور نصف أعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب، يعقد اجتماع جديد خلال فترة لا تتعدى خمسة عشر (15) يوما، وتصح المداولات عندئذ مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين على أن تتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا¹⁵¹.

¹⁵⁰ - راجع المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

¹⁵¹ - راجع المادة 31 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

يتكون المكتب من رئيس المرصد رئيساً وأربعة أعضاء ينتخبهم المجلس وفق الشروط المحددة في النظام الداخلي للمرصد، كما يجب على رئيس المرصد وأعضاء المكتب التفرغ التام لممارسة مهامهم مع العلم أنّهم يستفيدون من الاجر والنظام التعويضي¹⁵².

يكلف المكتب بتنسيق أنشطة اللجان ومتابعة عملها، دراسة كل مسألة تتعلق بعمل المرصد، كما يعمل على تقييم نشاط المرصد وإعداد التقارير والتوصيات ووضع الأطر والآليات المناسبة لتجويد عمل المرصد، كما يقوم بدراسة مشروع كل من ميزانية المرصد ونظامه الداخلي¹⁵³.

الفرع الثاني: الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمجتمع المدني

يمكن القول أنّ الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمجتمع المدني ينحصر في مجال واحد وهو المجتمع المدني، وللتعرّف أكثر على الإطار الوظيفي للمرصد يقتضى منا تقسيم الدراسة إلى مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني (أولاً)، ثم نتناول سير عمل المرصد (ثانياً).

أولاً: مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني

بالنظر إلى المرسوم الرئاسي 21-139 السالف الذكر وبالتحديد المادة 04 منه، التي نصت على مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني حيث ركزت على تعزيز التطوير الديمقراطي في الجزائر، وتحقيق التنمية الوطنية.

للمجتمع المدني دوراً حاسماً في تعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية وتأكيد قيمها الأساسية، يتجلى هذا الدور من خلال طبيعة المجتمع المدني وما تقوم به منظماته من أدوار في المجتمع، ممّا يجعلها بمثابة البنية التحتية للديمقراطية كنظام للحياة وأسلوب لتسيير المجتمع. تعتبر المنظمات المدنية أفضل إطار لقيامها بدور المدارس في التنشئة السياسية والتدريب العملي على الممارسة الديمقراطية، لا يمكن تحقيق التنمية السياسية في أي مجتمع ما لم تصبح منظمات المجتمع المدني ديمقراطية بالعقل باعتبارها البنية التحتية للديمقراطية. تتطلب هذه العملية تمكين هذه المنظمات من العمل بشكل مستقل وفعال، وإشراك المواطنين في الحياة

¹⁵² - راجع المادة 33 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

¹⁵³ - راجع المادة 35 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

السياسية والإجتماعية، ممّا يعزز من قدرات الأفراد ويتيح لهم ممارسة حقوقهم وواجباتهم بطريقة ديمقراطية¹⁵⁴.

يعتبر تثقيف التيار الديمقراطي والجماهير من خلال منظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني عنصراً أساسياً لتعزيز الديمقراطية. حيث يؤدي المجتمع المدني دوراً حاسماً في هذا السياق من خلال التدريب والتثقيف وبلورة خطاب وطني ديمقراطي، هذا الدور لا يساهم فقط في رفع مستوى الوعي والمشاركة، بل يساهم أيضاً في بناء ثقافة ديمقراطية قويّة مستدامة¹⁵⁵.

تؤدي المؤسسات المدنية دوراً حاسماً في تعزيز السلام والإستقرار والتكافل الإجتماعي ونشر الثقافة، تساهم هذه المنظمات في بناء مجتمع متسامح ومتعاون من خلال ترسيخ القيم والمبادئ الإنسان وتعزيز الشفافية والمصادقية، بذلك تصبح منظمات المجتمع المدني شريكاً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة وبناء مجتمع متماسك ومتطور¹⁵⁶.

أما فيما يخص مهام المرصد من ناحية تحقيق التنمية الوطنية فإنّ المادة 04 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر تنص على أنه: "يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، ويقدم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة".

تسعى منظمات المجتمع المدني إلى تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الديمقراطية والشفافية في المجتمع، من خلال مراقبة السياسات التنموية، مكافحة الفساد، تلبية حاجات السكان، وتمكين الفئات

¹⁵⁴ - بن بغيلة ليلي، "دور منظمات المجتمع المدني في التحديث والتنمية السياسية في الجزائر"، مجلة المعيار، العدد، 35، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014، ص.07.

¹⁵⁵ - عزمي بشارة، تعزيز المجتمع المدني ودوره في الإصلاح، أعمال الندوة الإقليمية حول "المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح"، الإسكندرية، يونيو 2004، ص. 270.

¹⁵⁶ - رمال أمين، "المرتكزات الدستورية للمرصد الوطني للمجتمع المدني ودوره في تعزيز القيم الوطنية وأداء المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2022، ص.1020.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

الضعيفة، تساهم هذه المنظمات في بناء مجتمع أكثر عدالة واستقراراً، على الدولة والمجتمع العمل معاً لدعم هذه المنظمات وضمان استقلاليتها وفعاليتها عملها لتحقيق الأهداف المرجوة منه¹⁵⁷.

نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة (4) من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على: " إبداء الرأي والتوصيات والاقتراحات في مجال الترقية، مشاركة المجتمع المدني في وضع السياسات العمومية مع تنفيذها على جميع المستويات وفق مقاربة الديمقراطية التشاركية مع تقديم المشورة لفائدة مختلف فعاليات المجتمع المدني بهدف دعم قدراتها الذاتية في مجال العمل الميداني ...".

تضطلع منظمات المجتمع المدني بدور حيوي في تعزيز التشاور بين مختلف فعاليات المجتمع المدني والسلطات العمومية، من خلال المساهمة في التنمية الوطنية والمشاركة في المبادرات الحكومية، تعمل هذه المنظمات على بناء شراكات مستدامة وتعزيز المشاركة المجتمعية، يساهم هذا الدور في تحقيق تنمية فعالة ومستدامة تعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع.¹⁵⁸

يساهم المرصد في نشر العلم والتوعية من خلال الندوات العلمية والمؤتمرات والأيام الدراسية لفائدة المجتمع المدني بالإضافة إلى نشر القيم والمبادئ الوطنية وإبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية التي لها صلة بمهامه، إشراك الجالية الوطنية بالخارج في تطوير مختلف البرامج والنشاطات المتعلقة بالمجتمع المدني على المستوى الوطني¹⁵⁹.

ثانياً: سير عمل المرصد الوطني للمجتمع المدني

نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على أنه: " يباشر المرصد الوطني مهامه وكذلك صلاحياته وذلك بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

نلاحظ أنّ المشرع حصر إجراء الإخطار من خلال وضعه في يد رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في حالات محددة، أما المرصد بحد ذاته في حالات خاصة، وهذا يعد قيد على نشاط

¹⁵⁷ - حفاف محمد، دور المجتمع المدني الجزائري في توسيع خيارات التنمية الانسانية- مطلع الألفية-، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحوكمة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017، ص.202.

¹⁵⁸ - راجع الفقرة 04 من المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

¹⁵⁹ - راجع الفقرات 06، 07 و08 من المادة 04 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

المرصد وفعاليته، تمكن الآلية المذكورة للمرصد الوطني للمجتمع المدني من المبادرة الذاتية في تقديم اقتراحات وتوصيات ودراسات ضمن نطاق مهامه، مع مراعاة مدة زمنية محددة وهي أن لا يقل عن ثلاثين (30) يوماً تتوافق مع متطلبات الجهات المبلّغة خاصة في حالات الاستعجال¹⁶⁰. تضمن هذه الآلية استجابة سريعة وفعالة للمواقف الطارئة، مما يعزز دوره في النظام الديمقراطي وتحقيق التنمية المستدامة.

تنصّ المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 اسالف الذكر على: "يتعين على أعضاء المرصد الوطني الالتزام بواجب التحفظ وكذلك سرية المداولات والامتناع عن اتخاذ أي موقف أو القيام بأي تصرف يتنافى مع المهام الموكّلة لهم.

وفر المشرع حماية كاملة لأعضاء المرصد، حيث أن رئيس المرصد الوطني وأعضائه يستفيدون من كل التسهيلات اللازمة لممارسة مهامهم ويعبرون عن آرائهم بكل حرية خلال أشغال المرصد وهياكله ويستفيد كذلك رئيس المرصد وأعضائه من حماية الدولة لهم من جميع الضغوطات أو التهديدات أو الإهانات أو القذف أو الاعتداءات مهما كان نوعها التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم مهامهم أو بمناسبتها¹⁶¹.

تنصّ المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 20-139، السالف الذكر على: "العضوية في المرصد مجانية. يتكفل المرصد بنفقات إيواء أعضائه وإطعامهم ونقلهم خلال مدة الدورات و/أو أشغال اللجان وجلسات العمل التي يستدعون إليها. ويستفيدون، فضلا عن ذلك، بتعويضات عن المهمات التي يشاركون فيها بتكليف من رئيس المرصد وفقا للتنظيم المعمول به".

نصت المادة 22 من المرسوم الرئاسي المذكور أن: "المرصد الوطني يضع نظاما معلوماتيا وطنياً يتعلق خصوصا بوضعية المجتمع المدني ونشاطه ومختلف مجالات تدخله وبالتنسيق مع مختلف فعاليات المجتمع المدني مع الإدارات والهيئات المعنية، كما أنّ المرصد يوظّف المستخدمين الدائمين والمتعاقدين وفقا للشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

¹⁶⁰ - راجع الفقرات 02 و03 من المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

¹⁶¹ - راجع المادة 18 من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

تجب الإشارة إلى أن رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني يرفع إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطات المرصد، وتقييم وضعية المجتمع المدني وكذلك تقييمه واقتراحات وتوصيات لتعزيز نشاط المجتمع وترقيته¹⁶².

¹⁶² - راجع المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر .

الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرّسة في القانون الجزائري

خلاصة الفصل الثاني

الهيئات الاستشارية لها دوراً مهماً في تعزيز مبدأ مشاركة الخبراء والمختصين في عملية اتخاذ القرار، من خلال هذه الهيئات يتم فتح باب الحوار والتعاون بين مختلف الجهات والمؤسسات العامة والخاصة، مما يتيح للخبراء والمستشارين تقديم آرائهم ونصائحهم بناءً على معرفتهم وخبرتهم. يساهم هذا التعاون في اتخاذ قرارات مدروسة وأكثر دقة، حيث يستفيد صانعو القرار من وجهات نظر متعددة ومتخصصة. بالإضافة إلى ذلك، يعزّز هذا النهج من الشفافية والمشاركة المجتمعية في العملية التقريرية، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج أفضل تلبي احتياجات المجتمع وتطلعاته.

من أجل تحقيق ترشيد القرار الإداري، من الضروري أن تعمل الدولة على توسيع أدوار الهيئات الاستشارية ومنحها صلاحيات أكبر للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها، يمكن تعزيز دور الهيئات الاستشارية كأداة هامة لتزويد السلطات العامة بالمعلومات اللازمة وتحليل المشاكل بشكل دقيق وتقديم حلول واقعية وفعالة، مما يساهم في تحسين جودة القرارات الإدارية وتحقيق التنمية المستدامة. هناك تحديات تواجه الهيئات الاستشارية فيما يتعلق بمدى فعالية وتأثيرها على عملية صنع القرار. من أبرز هذه التحديات هو أن توصياتها وآراءها غالباً ما تكون غير ملزمة، مما يؤدي إلى تقليص فعاليتها. بالإضافة إلى ذلك، عدم امتلاكها للصلاحيات الكافية يمكن أن يحد من قدرتها على تنفيذ دورها بشكل مثالي.

الخاتمة

الخاتمة

من دراسة موضوع الاستشارة العمومية في القانون الجزائري نستخلص أن إجراء الاستشارة العمومية عملية تتيح لجميع الأطراف المعنية التعبير عن آرائها والمساهمة في صياغة القرارات بشكل شفاف وديمقراطي، حيث تساهم في تجنب القرارات التعسفية والتسلطية، وتعزز القرارات التفاوضية الناتجة عن المساهمة الجماعية. من خلال المشاركة في عملية الاستشارة يمكن للمواطنين والجمعيات تقديم المعلومات والآراء التي تؤثر إيجاباً في عمل الإدارة بالتالي تساهم في اتخاذ قرارات أكثر استجابة لاحتياجات الجميع، وهكذا تعتبر الاستشارة إجراء إداري كلاسيكي يعكس العلاقة الثنائية بين الإدارة والفاعل المدني، مما يساهم في بناء الثقة وتعزيز التفاهم والشفافية.

يطبق إجراء الاستشارة العمومية في مجالات ممتازة خاصة منها لاسيما مجالي البيئة والتعمير؛ حيث تظهر هذه الممارسة بشكل واضح من خلال استشارة الأطراف المعنية بالعملية التقريرية المتعلقة بالمشاريع البيئية والتعميرية بدءاً بالمرحلة الأولى ألا هي مرحلة الإعداد إلى غاية آخر مرحلة والتمثلة في مرحلة التعديل والمراجعة.

تقوم الهيئات الاستشارية بدورا مهم في تعزيز مبدأ مشاركة الخبراء والمختصين في عملية اتخاذ القرار، فمن خلال هذه الهيئات يتم فتح باب الحوار والتعاون بين مختلف الجهات والمؤسسات، مما يتيح للخبراء والمستشارين تقديم آرائهم ونصائحهم بناءً على معرفتهم وخبراتهم وتجاربهم.

يساهم هذا التعاون في اتخاذ قرارات مدروسة وأكثر دقة، حيث يستفيد صانعو القرار من وجهات نظر متعددة ومتخصصة. بالإضافة إلى ذلك، يعزز هذا النهج من الشفافية والمشاركة المجتمعية في عملية التدبير، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج أفضل تلبي احتياجات المجتمع وتواكب تطلعاته.

من أجل ترشيد التسيير الإداري، من الضروري أن تعمل الدولة على توسيع أدوار الهيئات الاستشارية ومنحها صلاحيات أكبر للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها، يمكن تعزيز دور الهيئات الاستشارية كأداة هامة لتزويد السلطات العامة بالمعلومات اللازمة وتحليل المشاكل بشكل دقيق وتقديم حلول واقعية وفعالة، مما يساهم في تحسين جودة القرارات الإدارية وتحقيق التنمية المستدامة والمصلحة العامة.

هناك تحديات تواجه الهيئات الاستشارية فيما يتعلق بمدى تأثيرها على عملية صنع القرار، ومن أبرز هذه التحديات هو أن توصياتها وآراءها غالباً ما تكون غير ملزمة، مما يؤدي إلى تقليص

الخاتمة

فعاليتها. هذا إلى جانب، عدم امتلاكها للصلاحيات الكافية مما قد يحد من قدرتها على تنفيذ دورها بشكل مثالي.

توصلنا من خلال دراستنا لموضوع الاستشارة العمومية كآلية تشاركية في القانون الجزائري، إلى مجموعة من النتائج التي تبرز الحدود التي تحول دون تحقيق أهداف الاستشارة في تحليل ودراسة وإشراك الفاعل المدني في القضايا الخاصة به لتقديم رأيه واقتراحاته. عدم اعتماد الدولة على أسلوب الاستشارة في صنع القرار يؤدي إلى ضعف فعالية السياسات الحكومية كذلك إهمال المشرع للدور الفعال للمؤسسات الاستشارية وإبقائها في دائرة الجمود نتيجة استحواذ الإدارة على تحديد الأولويات الوطنية دون إشراك هذه المؤسسات، مما يؤدي إلى الأخذ بقرارات غير شاملة وغير فعالة هو ما يساهم في تعشي مظاهر الفساد والمحسوبية كما ويؤثر سلبيًا على الثقة بين الإدارة والفاعل المدني تهميش دور الفاعل المدني وبالأخص المواطن في العملية التقريرية لأنه أغلب الاستشارات في القانون الجزائري تتسم بالطابع الاختياري أي نتائج الاستشارة غير ملزمة للإدارة قانونًا باتباع توصيات الهيئات الاستشارية.

بناءً على الاستنتاجات المتوصل إليها حول العوائق التي تواجه إجراء الإستشارة والمؤسسات الإستشارية، يمكن تقديم بعض التوصيات التي من شأنها تثمين العمل الإستشاري وتعزيز دور هذه المؤسسات وهي كالآتي:

- على الإدارة تعزيز ثقافة الإستشارة والمشاركة في التسيير من خلال تدريب المسؤولين على أهمية الإستشارة وطرق تنفيذها من جهة، ومن جهة أخرى فتح قنوات حوار مستمرة مع الفاعل المدني قصد اتخاذ قرارات شاملة ومستندة إلى رؤية مشتركة.

- منح المؤسسات الاستشارية لاسيما المرصد الوطني للمجتمع المدني صلاحيات فعلية مع الأخذ ببعين الاعتبار الاقتراحات أثناء العملية التقريرية.

- لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين فعالية قصد تحقيق التركيز العمومي وضمان استقلالية ودعم الهيئات الاستشارية.

- تدعيم مبدأ الشفافية الإدارية من خلال نشر توصيات الهيئات الاستشارية وتوضيح مدى التزام الإدارة بها، وبالتالي تعزيز الثقة بين المواطنين والمؤسسات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

القرآن الكريم

1- الكتب

- 1- التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 2- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 3- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 4- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 5- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط.04، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 6- حمدي أبو النور عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، دار ريم، بيروت، 2011.
- 7- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، دم.ن.، 2000.
- 8- عزمي بشارة، تعزيز المجتمع المدني، في المجتمع المدني ودوره في الإصلاح، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية، يونيو، 2004.
- 9- عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984.
- 10- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظلّ النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، 1967.

قائمة المراجع

II- الأطروحات والمذكرات الجامعية

- 1- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 3- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 4- حمرون ديهية، الإعلام البيئي والمشاركة (دعائم الحوكمة البيئية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 5- زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 6- محمد حفاف، دور المجتمع المدني الجزائري في توسيع خيارات التنمية الانسانية- مطع الألفية- ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحوكمة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2017.
- 7- بدر يوسف، الاستشارة القانونية ودورها في تطوير العمل الإداري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الماستر، تخصص: الاستشارة القانونية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، المغرب، 2011.
- 8- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 9- بوقشور فيروز وقشي نور الهدى، دور المجتمع المدني في حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بحي، جيجل، 2022.

قائمة المراجع

- 10- حريزي أسماء وحرايز صحراء، الاستشارة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، فرع: قانون عام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022.
- 11- وزار نادية وأوغليسي نعيمة، آليات ممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
- 12- ياسين مري وسفير منعة، "مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار على المستوى المحلي"، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
- 13- يعقوبي أسامة وبعلي عبد القادر، النظام القانوني للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2023.

III- المقالات

- 1- بالة عبد العالي، "الهيئات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري 2020 المجلس الوطني لحقوق الانسان نموذجاً"، مجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مجلد 08، العدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2023، ص ص. 120-141.
- 2- بزغيش بوبكر، "مخطط شغل الأراضي: أداة التهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص ص. 649-665.
- 3- بن أعلي احمد، "التنظيم الإداري لمرفق التعليم العالي في الجزائر"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، 2020، ص ص. 943-979.
- 4- بن بغيلة ليلي، "دور منظمات المجتمع المدني في التحديث والتنمية السياسية في الجزائر"، مجلة المعيار، المجلد 18، العدد 35، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014، ص ص. 343-358.

قائمة المراجع

- 5- بن حادة باديس، " آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد10، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2017، ص ص. 282-297.
- 6- بوزغاية باية"، المخططات العمرانية كأحد عوامل التوسع المجال الحضري من اجل تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، ورقلة، 2014، ص ص. 37-50.
- 7- بوعكاز نسرين، "الهيئات الاستشارية في ظلّ دستور 2020 تدعيم وتفعيل أم تكريس"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد08، العدد01، جامعة يحي فارس، المدية، 2022، ص ص. 39-106.
- 8- حسين بوثلجة، "دور اتفاقية أرهوس في حماية البيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد06، العدد01، الجزائر، 2019، ص ص. 16-42.
- 9- درقام نادية، "الديمقراطية تشاركية وعلاقتها بالتنمية المحلية"، مجلة أبعاد، المجلد 6، العدد 1، 2016، ص ص. 09-25.
- 10- رمال أمين، "المرتكزات الدستورية للمرصد الوطني للمجتمع المدني ودوره في تعزيز القيم الوطنية وأداء المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2022، ص ص. 1006-1034.
- 11- زهية عيسى، "دور المجلس الأعلى للأمن في ظل أحكام الدستور الجزائري المعدل سنة 2020"، مجلة حوليات، المجلد 36، العدد 03، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2022، ص ص. 494-506.
- 12- سدوس رميسة وعيد المالك بن السبت، "المنصة الجزائرية للمجلات العلمية ASJP ودورها في ترقية النشر العلمي الجامعي، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 06، العدد01، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، 2020، ص ص. 238-262.
- 13- سليمان السعيد، "الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص ص. 98-110.
- 14- سليمان العمري، "مفهوم الاستشارة القانونية"، مقال متوفر في الموقع: www.alomry.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024\03\23، laufrim.com.

قائمة المراجع

- 15- سماتي سعيدة ورابطي زاهية، "الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات هيئة مرجعية للخبرة والاستشارة- دراسة على ضوء القانون 02-22"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 09، العدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2024، ص ص. 461-448.
- 16- سهيلة بوخميس، "التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد02، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2019، ص ص. 201-176.
- 17- عادل قرانة " مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية للجماعات المحلية"، مجلة دفاتر المتوسط، المجلد06، العدد 01، جامعة باجي مختار، عنابة، 2021، ص ص. 171-156.
- 18- عباس أمال، "المجلس الأعلى للشباب برلمان جديد للمشاركة السياسية للشباب"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد01، جامعة الجزائر-01، 2023، ص ص. 161-151.
- 19- عبد القادر لحول، "تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011" مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص ص. 10-06.
- 20- عبد المعطي عساف، "مفهوم الخدمات الاستشارية وأخلاقيتها"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 04، 1981، ص ص. 50-40.
- 21- عقبوبي مولود، "المجلس الأعلى للشباب كصيغة للمشاركة المجتمعية لصناعة القرار بالجزائر"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة أحمد زبانة، غليزان، ص ص. 794-779.
- 22- عقبوبي مولود، "الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر"، مجلة القانون، المجلد 05، العدد 01، 2016، ص ص. 219-202.
- 23- علي زياد برية، " مدخل لمفهوم الاستشارة الإدارية"، مجلة الإدارة، العدد 44، 1999، ص ص. 44-25.
- 24- كمال محمد الأمين، " مشاركة الجمهور بإصدار قرارات الإدارية في مادة التعمير والبيئة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد01، العدد01، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، 2017، ص ص. 188-168.

قائمة المراجع

- 25- لحسن بن أمزال، "الفتوى بين المجلس الإسلامي الأعلى ووزارة الشؤون الدينية والوقف"، مجلة معارف، المجلد 17، العدد 02، جامعة الجزائر-01، 2022، ص ص 143-159.
- 26- محمد اسلام، جهود المجلس الإسلامي الأعلى في توطين الصيرفة الإسلامية، مقال متوفر في الموقع: <https://elhiwar.dz>، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024-06-07
- 27- محمد بن العفيف، "أهمية الاستشارة القانونية"، مقال متوفر في الموقع: www.afiflaw.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024\03\23.
- 28- مراحي صبرينة ونورة موسى، "مشاركة المواطنين في التسيير البيئي: كتوجه حديث لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص ص 1888-1905.
- 29- مريخي سامي ومعمري نصر الدين، "أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على تطور الهيئات الاستشارية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 01، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2023، ص ص 799-814.
- 30- ناجي حكيمة، "دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 21-37"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص ص 625-651.

iv- النصوص القانونية

أ- الداستير

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الامر رقم 76-79 بتاريخ 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976. (ملغى)
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل في سنة 2002، صادر بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج. عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل في سنة 2008، صادر بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل في سنة 2016، صادر بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر.

قائمة المراجع

ج. ج. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، (استدراك في ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر 03 غشت سنة 2016)، معدل في سنة 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية

1- الأمر 68-610 مؤرخ في 06 نوفمبر 1968، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 70-69، متضمن إحداه مجلس وطني للاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 88، الصادر بتاريخ 20 أكتوبر سنة 1970.

2- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج. ر. ج. ج. عدد 51، مؤرخ في 15 أوت سنة 2004.

3- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ج. ج. عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر لسنة 2001.

4- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. عدد 37، مؤرخ في 03 جوان سنة 2011.

5- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. عدد 12، صادر في 29 فيفري سنة 2012.

6- قانون رقم 16-13، مؤرخ في 3 نوفمبر سنة 2016 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفيات تعيين أعضائه، والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 65، صادر في 6 نوفمبر سنة 2016.

7- قانون رقم 20-01، مؤرخ في 30 مارس سنة 2020، يتضمن مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا وتشكيلته وتنظيمه، ج. ر. ج. ج. عدد 20، صادر في 05 أفريل سنة 2020.

8- قانون رقم 22-02، مؤرخ في 25 أفريل سنة 2022، المتعلق بتحديد تنظيم للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها ومهامها وسيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 30، صادر في 27 أفريل سنة 2022.

قائمة المراجع

ج- النصوص التنظيمية

ج-1-المراسيم الرئاسية

- 1- مرسوم رقم 76-212، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1976 متضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 04، صادر في 12 جانفي سنة 1977.
- 2- مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج. عدد 27، صادر في 06 جويلية سنة 1988.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 89-196، مؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1989، يتضمن المجلس الأعلى للأمن وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 45، صادر في 25 أكتوبر سنة 1989.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 93-255، مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993 متضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 64، صادر في 10 أكتوبر سنة 1993.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 16-309، مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2016، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج. ر. ج. ج. عدد 69، صادر في 06 ديسمبر سنة 2016.
- 6- مرسوم رئاسي رقم 17-141، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 19 أبريل سنة 2017.
- 7- مرسوم رئاسي رقم 17-142، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 19 أبريل سنة 2017.
- 8- مرسوم رئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي سنة 2021، يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 03، صادر في 10 جانفي سنة 2021.
- 9- مرسوم رئاسي رقم 21-139، مؤرخ في 12 افريل سنة 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج. ر. ج. ج. عدد 29، صادر في 18 افريل سنة 2021.
- 10- مرسوم رئاسي رقم 21-416، مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 2021، يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 83، صادر في 31 أكتوبر سنة 2021.
- 11- مرسوم الرئاسي رقم 21-539، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 99، صادر في 29 ديسمبر سنة 2021.

قائمة المراجع

ج-2-المراسيم التنفيذية

1- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد كفايات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج. ر. ج. ج. عدد 28، سنة 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، ج. ر. ج. ج. عدد 26، صادر في 23 أفريل سنة 2006.

2- مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج. ر. ج. ج. عدد 26، سنة 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، ج. ر. ج. ج. عدد 62، صادر في 10 سبتمبر سنة 2005.

3- مرسوم رقم 99-94، مؤرخ في 04 ماي 1994، يحدد كفايات تعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتجديد عضويتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 29، صادر في 11 ماي سنة 1994.

ثانياً: باللغة الفرنسية

I- Ouvrages

1- DE LAUBADERE Andr , Traité de Droit Administratif , 6eme Edition; LGDJ ,Paris, 1973.

II- Thèses

1- Heller, La Fonction Consultative dans le Droit administratif Français, thèse de doctorat Strasbourg .1961.

2- -PATHE Marame Niang, Les Processus Participatifs dans la Gestion des Ecosystèmes en Afrique de l'Ouest (Une Contribution a la Démocratie Environnementale) (Thèse pour l'obtention du doctorat en droit public, Université de la Rochelle, 2015.

III- Article

1-Yves JEGOUZO : « La Participation du Public Incidence d'un Principe de Porte Internationale sur le Droit Français de L'Urbanisme et L'Environnement», Cette étude a été réalisée à l'occasion d'une série de séminaires organisés par le SERDEAUT à l'attention de juges thaïlandais venus étudier le droit français et européen de l'environnement.

IV- Sites internet

1- Jean-Luc Ayikoe Hunlédé, "L'Impact de l'Expertise Scientifique et Technique en Droit de L'environnement", disponible en ligne :

قائمة المراجع

https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/7239/cufe_Hunlede_JL_22-06-2011_essai188.pdf?sequence=1&isAllowed=y Consulté le 4 avril 2024.

V- Autre Document :

- 1- Dictionnaire le Ropert, cité par information, participation du public concertation et association dans les plans de prévention des risques, ministère de l'écologie et du développement durable direction de la prévention des pollutions et des risques, 12 décembre 2006.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
	قائمة أهم المختصرات
2	مقدمة
6	الفصل الأول: الاستشارة العمومية كإجراء تشاركي في القانون الجزائري
7	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لإجراء الاستشارة العمومية
7	المطلب الأول: مفهوم الاستشارة العمومية
7	الفرع الأول: تعريف الاستشارة العمومية
8	أولاً: التعريف اللغوي للاستشارة العمومية
8	ثانياً: التعريف الاصطلاحي للاستشارة العمومية
9	ثالثاً: تكريس الاستشارة في القانون
11	الفرع الثاني: أهمية الاستشارة العمومية
11	أولاً: أهمية الاستشارة العمومية للهيئات
12	ثانياً: أهمية الاستشارة العمومية للأفراد
13	المطلب الثاني: صور الاستشارة العمومية وتمييزها عن المصطلحات المشابهة لها
13	الفرع الأول: صور الاستشارة العمومية
13	أولاً: الاستشارة الإجبارية
16	ثانياً: الاستشارة الاختيارية
18	الفرع الثاني: تمييز الاستشارة العمومية عن المصطلحات المشابهة لها

الفهرس

18	أولاً: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب التشاور
20	ثانياً: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب التحقيق العمومي
22	ثالثاً: تمييز إجراء الاستشارة عن أسلوب الاستفتاء المحلي
23	المبحث الثاني: المجالات الممتازة لممارسة إجراء الاستشارة العمومية في القانون الجزائري
24	المطلب الأول: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية في مجال حماية البيئة
24	الفرع الأول: الفاعل المدني مساهمًا أساسيًا لبلورة الأطر القانونية لحماية البيئة
24	أولاً: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية خلال مرحلة الإعداد والتحضير في مجال حماية البيئة
26	ثانياً: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية خلال مرحلة التنفيذ والمتابعة في مجال حماية البيئة.
27	الفرع الثاني: الفاعل المدني إطارًا للدعم التقني والعلمي في مجال حماية البيئة
28	أولاً: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية عن طريق الإدارة والإشراف في مجال حماية البيئة
29	ثانياً: ممارسة إجراء الاستشارة العمومية عن طريق الخبرة العلمية والفنية في مجال حماية البيئة
30	المطلب الثاني: تطبيق إجراء الاستشارة العمومية في مجال إعداد مخططات التهيئة والتعمير
30	الفرع الأول: مراحل اتباع إجراء الاستشارة في إطار إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
30	أولاً: ممارسة إجراء الاستشارة خلال مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

الفهرس

32	ثانيا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
34	ثالثا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
35	الفرع الثاني: مراحل اتباع إجراء الاستشارة في إطار مخطط شغل الأراضي
35	أولا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي
37	ثانيا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي
38	ثالثا: تطبيق إجراء الاستشارة خلال مرحلة تعديل ومراجعة مخطط شغل الأراضي
39	خلاصة الفصل الأول
41	الفصل الثاني: الهيئات الاستشارية المكرسة في القانون الجزائري
42	المبحث الأول: الهيئات الاستشارية المكرسة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020
42	المطلب الأول: الهيئات الاستشارية العليا
43	الفرع الأول: المجلس الإسلامي الأعلى
43	أولاً: تشكيلة وتنظيم المجلس الإسلامي الأعلى
45	ثانياً: اختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى
46	الفرع الثاني: مجلسي الأمن والشباب
46	أولاً: المجلس الأعلى للأمن
49	ثانياً: المجلس الأعلى للشباب
51	المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية الوطنية
51	الفرع الأول: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
52	أولاً: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
53	ثانيا: مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي
55	الفرع الثاني: مجلسي حقوق الانسان والبحث العلمي والتكنولوجي
56	أولاً: المجلس الوطني لحقوق الانسان

الفهرس

57	ثانيا: المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي
59	المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020
59	المطلب الأول: الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات
60	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
60	أولاً: تعريف الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
61	ثانيا: الطبيعة القانونية للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
62	الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
62	أولاً: تشكيلة الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
64	ثانيا: مهام الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا
65	المطلب الثاني: المرصد الوطني للمجتمع المدني
66	الفرع الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني
66	أولاً: الأعضاء المكونين للمرصد الوطني للمجتمع المدني
67	ثانياً: تنظيم المرصد الوطني للمجتمع المدني
69	الفرع الثاني: الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمجتمع المدني
69	أولاً: مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني
71	ثانياً: سير عمل المرصد الوطني للمجتمع المدني
74	خلاصة الفصل الثاني
76	الخاتمة
79	قائمة المراجع
90	الفهرس
	الملخص

ملخص

ملخص:

تعدّ الاستشارة العمومية آلية قانونية تشاركية تصنف إلى إجراء وهيئة يتم الأول من خلال نشر إعلان عن الاستشارة وتحديد الموضوعات المطروحة للنقاش، مع فترة زمنية محددة لتلقي ملاحظات وآراء المواطنين والجهات المختصة ليتم تحليل ومراجعة المداخلات لاتخاذ القرار المناسب بناءً على الردود والتوصيات المقدمة، أمّا الهيئات الاستشارية فتهدف إلى تقديم النصح والتوجيه في مسائل معينة، تتكون من مجموعة من الخبراء والمختصين في المجالات المختلفة، وتستشير فيما يتعلق بالقرارات والسياسات الحكومية، تعمل هذه الهيئات بالتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني، وتساهم في تحسين العملية التشريعية واتخاذ قرارات أكثر شفافية ومصداقية.

Résumé :

La consultation publique est un mécanisme juridique participatif qui se divise en une procédure et un organe. La première consiste à publier une annonce sur la consultation et à préciser les sujets de discussion, avec un délai précis pour recevoir les commentaires et opinions des citoyens et des citoyens. Autorités compétentes afin d'analyser et d'examiner les interventions afin de prendre la décision appropriée sur la base des réponses et recommandations fournies. Quant aux organes consultatifs, ils visent à fournir des conseils et des orientations sur des questions spécifiques, ils sont constitués d'un groupe d'experts et d'experts. Des spécialistes dans divers domaines et des consultations concernant les décisions et politiques gouvernementales. Ces organismes travaillent en coopération entre le gouvernement et la société civile et contribuent à améliorer le processus législatif et à prendre des décisions plus transparentes et crédibles.