جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

الإطار النظري و القانوني المنظم لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعيCNES

مذكر مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق
تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب:

- بن أحمد السائح

تحت إشراف الأستاذ:

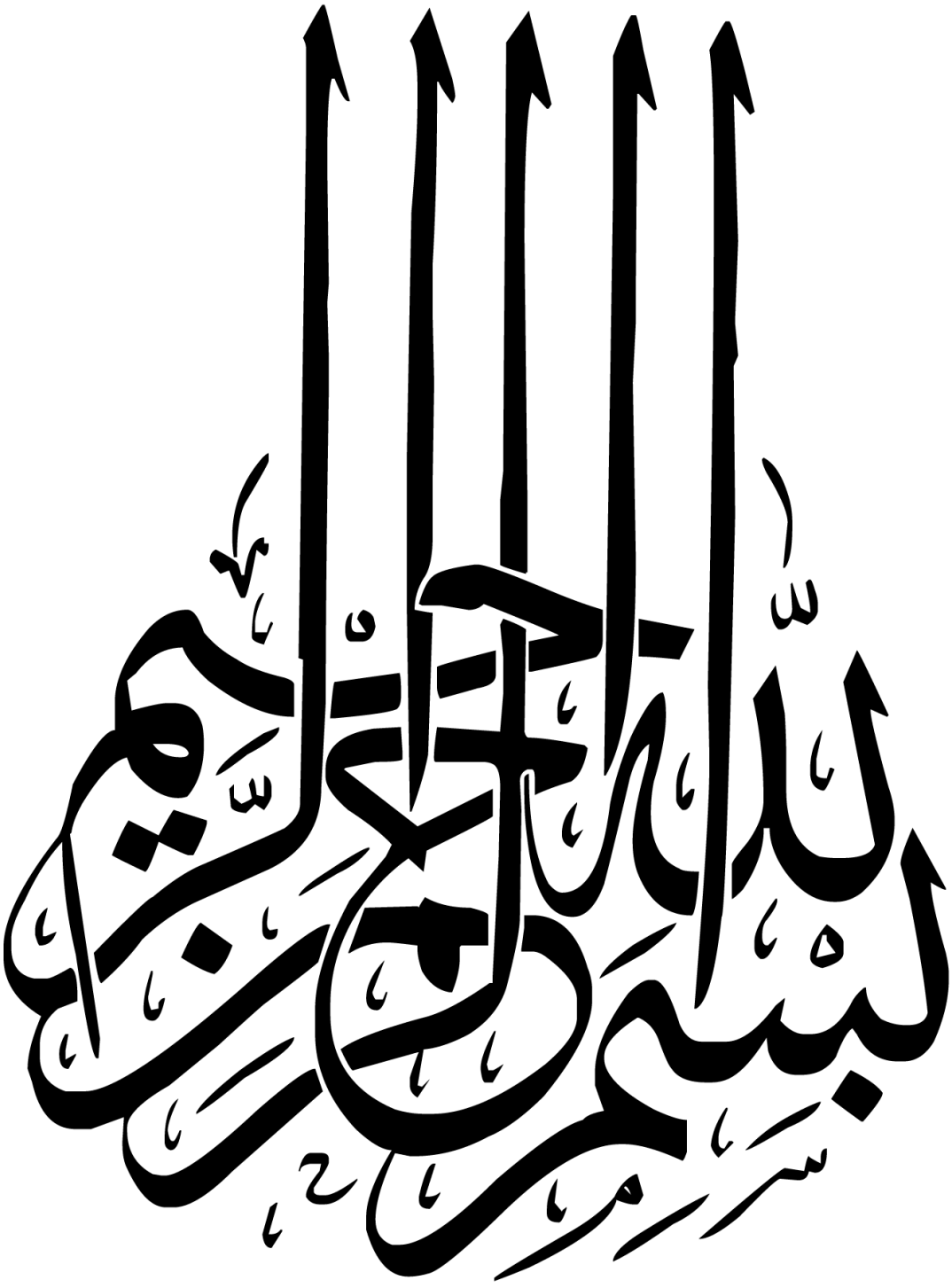
- د.كيحول بوزيد

أعضاء لجنة المناقشة:

الرقم	إسم ولقب الأستاذ (ة)	الدرجة العليمة	الجامعة	الصفة
01	مبروك لشقر	أستاذ مساعد ـ ب -	غرداية	رئيسا
02	بوزيد كيحول	أستاذ محاضر ـ أ -	غرداية	مشرفا مقررا
03	محمد سيد اعمر	أستاذ مساعد ـ أ -	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية

1436هـ -1437هـ /2015م-2016م


بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

الحمد الله الذي أنار بالعلم وذم الجهل وحرم الظلم و الصلاة و السلام على سيدنا محمد إمام المرسلين و قدوة العلماء العاملين وعلى أله وصحبه أجمعين.

أهدي ثمار جهدي وعملي المتواضع:

إلى روح جدتي العزيزة علام امباركة رحمها الله، إلى من ضحت الكثير من اجلي، إلى أمي الغالية و إلى والدي العزيز.

إلى زوجتي العزيزة و إخوتي و أخواتي، وإلى جميع عائلتي.

وإلى عائلة زوجتي وخاصة والدة زوجتي.

إلى جميع زملائي وزميلاتي في الجامعة، إلى أصدقاء دربي.

إلى من وقفوا معي في دراستي طيلة هذه السنين، زملائي في العمل كل باسمه .

إلى كل الأساتذة الأفضل في كلية الحقوق

و إلى كل من علمني حرفا و أنار لي الطريق نحو الهدف المنشود و إلى كل من أحب اهدي ثمرة هذا الجهد...

بن أحمد السايح

شكر وعرفان

الحمد الله الذي هدانا لهذا و ما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله الشكر أولا و أخرا ظاهرا وباطنا لله الذي وفقني في إتمام هذا العمل "و ما توفيقي إلا بالله" لكن من لم يشكر الناس لم يشكر الله.

أوجه الشكر و عرفاني و تقديري للدكتور "كيحول بوزيد" الذي تكرم بالإشراف على إتمام هذا العمل المتواضع.و مابذله من جهد في سبيل توجيهي لإنجاز هذا البحث.

كما أوجه شكري إلى كل الزملاء و الأصدقاء و أخص بالذكر:

لحواج محمد، شرع قدور، كرامي عمار، صغيرات حسين، لخضاري رياض، قليل محمد.

و إلى جميع الأساتذة الأفاضل الذين لهم مني فائق التقدير و الاحترام و الشكر، لما بذلوه من جهد في سبيل تكويننا إلى زملائي في العمل

فأرجو من الله التوفيق لنا جميعا إنه ولي ذلك و القادر عليه.

بن أحمد السايح

ملخص

كلمات مفتاحية: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الإستشارة، الوظيفة الإستشارية، السلطة التنفيذية، السياسة العامة، الحكم الرشد.

لأهمية الجانب الاقتصادي والاجتماعي أنشأت السلطة التنفيذية هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 255/93 كي تساعدها هذه الهيئة بآرائها الاستشارية في معالجة الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية .

ومن منطلق إعطاء هذه الهيئة مكانة قانونية تفرض رعايتها وصيانتها حددت السلطة التنفيذية نظامها القانوني من حيث تشكيلها و تسييرها و طريقة عملها.

كما تلعب هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي دور هاما في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد في مجال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

Résumé

le pouvoir exécutif a ،Vu l' importance du volet économique et sociale
suite au ،le conseil national économique et social"créer un organisme appeler
dont le but est d'assister le pouvoir exécutif en ،décret présidentiel n 93/255
et pour ،matière de sujétions concernant les affaires économique et sociales
il a fallu le ،donner a cet organisme habilite et habitudes d'exercer ce rôle
sa ،réglementer et la préserver le pouvoir exécutif a déterminé sa constitution
gestion et son fonctionnement .

joue un très grand rôle dont l'orientation de ،Ce même conseil « CNES »
de l'état et vers le renforcement de la bonne gouvernance ،la politique générale
envers le développement économique et social.

Mots clés: Conseil national pour économique et social, La consultation, la fonction Consultative, le pouvoir exécutif, la politique Générale, la bonne gouvernance.

مقدمة

مقدمة

تعتبر الاستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة إذ غالبا ما تلجا الإدارة، إلى الاستشارة كإجراء مهم في إيجاد الحلول اللازمة و المناسبة و يساعد على صنع القرار و تنفيذه.

و لأهمية الوظيفة الاستشارية، أصبحت الهيئات الاستشارية احد ابرز مقومات الدولة الحديثة، فتعددها يعكس مدى توسيع المشاركة في صنع القرار، ما زاد القناعة بضرورة الاهتمام بالوظيفة الاستشارية كأداة رئيسية في ترشيد عمليات البناء و التطوير و التنفيذ.

و أصبحت الوظيفة الإستشارية بالنسبة لصناع القرار الإداري وسيلة إيضاح تساعد في إنجاز القرار المناسب، أو تبني سياسة ملائمة، وذلك عن طريق الاستعانة بآراء دوي الخبرة و التخصص، خاصة في ظل سرعة تغير الأحداث و تعقد المشاكل ومنه يمكن القول بأن الوظيفة الاستشارية تقوم بتقديم إسهامات فنية و دراسات وحلول للمشاكل بطرق و أساليب علمية متطورة، لهذا يكاد يجمع اغلب الفقهاء على إلزامية الوظيفة الاستشارية و صنع السياسات العامة و اتخاذ القرارات لأن أغلب الدول تلجأ إليها بغية معالجة الكثير من الأسباب الفنية، و التي تظهر من خلالها مشكلات على قدر من التعقيد و الأهمية، فتقوم بالاستعانة بمستشارين بصفة فردية أو جماعية، في شكل هيأت حتى تستفيد من خبراتهم، وتوقعاتهم، و تقيمهم الدقيق للمسائل انطلاقا من كفاءتهم.

و الجزائر كغيرها من الدول أولت أهمية بالغة للوظيفة الاستشارية، خاصة بعد الخيار الديمقراطي الذي لجأت إليه سنة 1989، حيث عمدت على إعادة هيكلة مؤسساتها وفقا للتوجه الجديد وبما يتماشى و الظروف المحلية و الدولية الراهنة.

فلجأت للاستعانة بدوي الخبرة الفنية و الاختصاص سواء كانوا في شكل أفراد فعينتهم كمستشارين و خبراء في الهيئات و المؤسسات المركزية العليا في الدولة، أو كانوا في شكل هيئات استشارية مستقلة تقدم استشارات و توصيات فنية تتسم بنوع من الدقة و الموضوعية و العلمية .

و استحداث الجزائر لهيئاتها الاستشارية أملته ظروف داخلية بسبب المرحلة الانتقالية التي كانت تمر بها الدولة و الآثار التي ترتبت عن هذه المرحلة، وكذلك ظروف خارجية أثرت على علاقة الجزائر بمحيطها الخارجي، وكذلك لتعقد المسائل و المشاكل العامة خاصة في ظل الظروف الصعبة التي كانت تمر بها، و ما سببته الأزمة الأمنية من مضاعفات طالت كل المجالات الأخرى الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، وأصبحت الضرورة ملحة

لإيجاد حلول جذرية خاصة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، فقامت الجزائر بإنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، كهيئة استشارية من أجل أن تلعب هذه الهيئة دور استشاريا فنيا يسمح بتوسيع ممارسة السلطة بمشاركة جميع الأطراف الفاعلة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي .

إن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ترافق مع الإصلاحات الاقتصادية و الاجتماعية التي باشرتها الجزائر لتقوم بتنمية شاملة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، عن طريق ترشيد السياسات العامة وجعلها أكثر ارتباطا بالواقع .

حيث يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، كمستشار للحكومة و مساعد لها على حل المشكلات التي تواجهها من خلال التقارير و الدراسات و الآراء و التوصيات التي يصدرها،وهذا راجع لنشاطه الاستشاري المميز،حيث يعتبر المجلس الأكثر نشاطا و فاعلية و يتمتع بمكانة قانونية جعلت منه جهازا مستقلا يصدر آراء بكل استقلالية.

أولا: أهمية الدراسة:

تعود أهمية هذه الدراسة للإعتبارات التالية:

- تعتبر أول دراسة على مستوى قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية.
- يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أكثر المجالس نشاطا وفعالية حيث يلعب دور بارزا في صناعة القرار الإداري.
- يعد موضوع الهيئات الاستشارية المركزية ومنها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من المواضيع الهامة في مجال القانون الإداري.

ومنه فإن موضوع هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يحتاج إلى البحث و الدراسة أكثر لاسيما في ظل النقص الذي تشهده المكتبات الجامعية لهذا النوع من الدراسة.

ثانيا: أهداف الدراسة:

الهدف من الدراسة هو تسليط الضوء على هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،باعتباره هيئة استشارية تتمتع بالاستقلالية وتبدي رأيها في قضايا حساسة تناول الجانب الاقتصادي و الاجتماعي، ويمكن حصر أهداف الدراسة في النقاط التالية:

1) إبراز طبيعة الوظيفة الاستشارية لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، ومدى أهمية هذه الوظيفة.

2) ذكر المكانة القانونية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، وكيف حدد المشرع نظامه القانوني.

3) إبراز دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الاستشاري، و تأثير ذلك على السياسة العامة للدولة.

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيارنا للموضوع لدوافع موضوعية و أخرى ذاتية:

فالموضوعية تكمن فإن السلطة في الجزائر أحدثت هيئات استشارية على المستوى المركزي، و أعطتها أهمية بالغة، و ذلك راجع لدورها البارز في صناعة القرار ومن بين هذه الهيئات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، و الذي يعد موضوع دراستنا.

أما بالنسبة للدوافع الذاتية فتكمن في أن موضوع هيئة المجلس الوطني و الاقتصادي و الاجتماعي يندرج في مجال القانون الإداري فأرادنا الخوض في هذا الموضوع و إثراء مكتبة الجامعة بهذا النوع من الدراسات.

رابعا: الدراسات السابقة:

قلة الدراسات السابقة في مثل هذا الموضوع كدراسة خاصة لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بل تم تناوله كجزئية ضمن دراسة عامة.

الدراسة الأولى كانت للطالب محمد فؤاد بساسي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية،بعنوان الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي و الإداري (دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي(CNES) حيث قسم الطالب البحث إلى ثلاثة فصول: الفصل الأول تناول فيه الإطار النظري للوظيفة الاستشارية، ثم تناول في الفصل الثاني العلاقة بين الوظيفة الاستشارية و صنع القرار السياسي و الإداري، و الفصل الثالث تناول فيه دراسة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وما يميز الدراسة التي قمنا بها عن الدراسة الأولى هوان الباحث لم يتطرق لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كموضوع خاص بل جعل منه دراسة حالة وركز في دراسته على دور المجلس أكثر من تركيزه على الإطار القانوني للمجلس، كما كانت دراسته نظرية أكثر منها قانونية، أما دراستنا فتتناول المجلس كموضوع خاص، قمنا بإحداث توازن في الدراسة و ذلك بالتوفيق بين الجانب النظري و الجانب القانوني. أما الدراسة الثانية فتعود للطالب أحمد طيلب قدمت لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري تخصص علوم سياسة و العلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، البليدة، 2006-2007 وكانت تحت عنوان دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي. حيث قسم الطالب مذكرته إلى ثلاثة فصول تناول في الفصل الأول التأصيل النظري المفاهيمي للدراسة، و في الفصل الثاني توظيف المعلومات في صنع

و توجيه السياسة العامة و الفصل الثالث دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.حيث تناول الباحث في دراسته المجلس كدراسة حالة، كما ركز على الجانب القانوني و الدور الاستشاري للمجلس و لم يتعرض للإطار المفاهيمي المتعلق بهية المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي .

أما بالنسبة للمؤلفين و الكتاب فلم يحظى موضوع المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كهيئة استشارية بالاهتمام الكافي،ولم يتناول أي كاتب المجلس كموضوع مستقل، بل تمت دراسته في إطار التعرض للهيئات الاستشارية بصفة عامة،ومثال ذلك الدراسة التي قام بها الأستاذ أحمد بوضياف بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية.

خامسا: الإشكالية

وأمام هذه الاعتبارات السابقة بجدر بنا طرح الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم عمل هيئة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، سواء من الناحية النظرية أو القانونية ؟.

ويندرج تحت الإشكالية الأساسية إشكاليات أخرى هي كالتالي:

- كيف نشأ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ؟
- فيما تتمثل الوظيفة الاستشارية التي يمارسها المجس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي؟
- ماهي العلاقة التي تربط المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية ؟
- مما يتشكل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ؟وماهي الأجهزة التي تسيره؟

كيف تتم طريقة العمل داخل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ؟وما هو دوره الاستشاري في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد؟

سادسا: المنهج المتبع:

اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي و المنهج التحليلي و قليل من المنهج التاريخي، حيث وظفنا المنهج الوصفي في الفصل الأول المتعلق بالإطار المفاهيمي، ثم قمنا بتوظيف المنهج التحليلي في الفصل الثاني

والمتعلق بالإطار القانوني كون الأخير يعتمد على أسلوب التحليل بينما المنهج التاريخي تم توظيفه بمناسبة حديثنا عن نشأة و تطور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

سابعا: صعوبات الدراسة

من أهم الصعوبات التي اعترضتنا أثنا إنجاز هذه الدراسة هو انعدام المراجع المتمثلة في المؤلفات التي تتناول المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ماعدا المراسيم المتعلقة بموضوع الدراسة أو المؤلفات والدراسات التي تطرقت لموضوع دراستنا. كذلك عدم كفاية الوقت مقارنة بأهمية الموضوع البالغة و التي تستدعي الإلمام به جيدا.

ثامنا: تقسيم الدراسة

للإجابة على الإشكالية فقد قسمنا الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول كان تحت عنوان الإطار العام لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، و الذي بدوره يحتوي على مبحثين المبحث الأول كان بعنوان النشأة و الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أما المبحث الثاني فكان بعنوان علاقة المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية و أهمية إنشائه.

و أما الفصل الثاني فكان بعنوان الإطار القانوني المنظم لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي والذي يحتوي على مبحثين، المبحث الأول كان بعنوان تشكيلة و تسيير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المبحث الثاني كان بعنوان طريقة عمل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و دوره في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار العام لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

المقصود بالإطار العام لهيئة المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو ذكر المفاهيم العامة المتعلقة بالاستشارة والوظيفة الاستشارية وإسقاطها على حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والتطرق للعلاقة التي تربط المجلس بالسلطة التنفيذية وأهمية إنشائه. فقمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول نتناول فيه النشأة و الوظيفة الاستشارية للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي، و المبحث الثاني نتناول فيه علاقة التي تربط المجلس بالسلطة التنفيذية و أهمية إنشائه.

المبحث الأول: النشأة والوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى النشأة والوظيفة الاستشارية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي فقمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين. المطلب الأول سنتناول فيه نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أما المطلب الثاني فسنخصصه للوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

المطلب الأول: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

نظرا لأهمية العمل الاستشاري أقدمت السلطة في الجزائر على إنشاء العديد من المجالس الاستشارية على المستوى المركزي، ومن بين هاته الهيئات الاستشارية المركزية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حيث يمارس هذا الأخير وظيفة استشارية تمس الجانب الاقتصادي والاجتماعي. وهو أكثر المجالس الاستشارية نشاطا وفاعلية.

وقبل الحديث عن نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر آثرنا إلا أن نتطرق لتجارب الدول التي سبقت الجزائر في مجال الاستشارة على المستوى المركزي، واخترنا على سبيل المثال لا الحصر التجربة الفرنسية في هذا المجال، حيث أنشأت فرنسا المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

لهذا تم تقسيم المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتناول نشأة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الفرنسي، والفرع الثاني يتناول نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر.

الفرع الأول: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الفرنسي

إذا كانت بعض الهيئات الاستشارية مدينة بوجودها إلى بداية عهد الجمهورية الثالثة، فإن الحرب[1] العالمية الأولى هي التي كانت سببا في ازدهارها فبعد الحرب العالمية الأولى برزت فكرة إنشاء مجلس اقتصادي وقد مر هذا المجلس في إنشائه بعدة فترات نذكرها كالآتي :

فترة (1925–1940)

قررت حكومة اليسار برئاسة إدوارهيروت سنة 1924م إنشاء المجلس الاقتصادي الوطني CNE وفي 1925صدر مرسوم ينص على إنشائه . حيث كان هذا المجلس يضم 47 عضوا، و 94 عضو إضافي ممثلين لنقابيين، عمال، فلاحين، أعضاء من جمعيات متعددة، وكان التعيين يتم لصالح المنظمات الأكثر تمثيلا للمجتمع، وكانت وظيفة هذا المجلس إستشارية حيث كان يبث في القضايا الاقتصادية و الاجتماعية . وفي فترة الثلاثينات ناقش المجلس كل القضايا المتعلقة بالسياسة العامة، وفي سياق المناقشات بشأن إصلاح الدولة والمجلس الاقتصادي الوطنيCNE.

تم في سنة 1936م صدور قوانين وتشريعات جديدة أدت إلى تغيير جذري في تشكيلة المجلس الاقتصادي الوطني حيث زاد عدد أعضائه وأقسامه المهنية وفي صيف 1936م أعطي دور جديد للمجلس حيث أعطى اقتراحات للقضايا الاقتصادية الرئيسية (البطالة، تنظيم الأسواق، الزراعة) نتج عن هذه الاقتراحات صدور قوانين تنص على أن أوقات العمل تحدد بأربعين ساعة في الأسبوع، وبذلك أفاد المجلس الوطني الاقتصادي باستشارته في تطوير قانون العمل الفرنسي .

فترة (1940–1944)

حكم في هذه الفترة الماريشال[2] بيتان وكان حكم هذا الأخير دكتاتوريا ففي عهده ألغي المجلس الوطني الاقتصادي CNE.

1– أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 157.

2– مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2010، ص 274.

فترة (1946– 1958)

وفي عهد الجمهورية الرابعة تمت إعادة دسترة المجلس الاقتصادي حيث نصت المادة 25 من دستور 46/10/13 على إنشاء المجلس الاقتصادي حيث حل هذا الأخير محل المجلس الوطني الاقتصادي. كان عدد أعضاء المجلس الوطني 164 عضو ثم انخفض إلى148 عضو وكلف هذا المجلس بالنظر في مشاريع القوانين. إلا أن عدم الاستقرار الحكومي و الحروب الاستعمارية، جعل من الصعب تقييم الآثار المترتبة عن آراء وتقارير المجلس.

وفي عهد الجمهورية الخامسة الذي شهد عودة حكم ديغول، تم إعادة النظر في المجلس الاقتصادي الذي عوض في دستور 1958/10/04 بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي[1]. حيث كان يتشكل من 200 عضو من ضمنهم أعضاء ممثلين عن المستعمرات و ممثلين عن السلطة التنفيذية، وبقي المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمدة طويلة لم تطرأ عليه تغييرات كبيرة تمس بتركيبته. ويسجل على هذا المجلس أنه كان يستشار إجباريا لإبداء رأيه في مشاريع القوانين المتعلقة بالبرامج، و الخطط ذات الصبغة الاقتصادية، أو الاجتماعية باستثناء قوانين المالية.

فترة (2008– 2010)

في هذه الفترة مع تقدم المجتمع وزيادة المطالب النقابية والاجتماعية التي كانت تنادي بتغيير التوازنات التمثيلية لتشمل فئات أخرى، تم تعديل الدستور في 2008/07/23 حيث نص الدستور الجديد على تغيير اسم المجلس وعدد أعضائه، ليصبح تحت مسمى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حيث أضيف إلى مهامه الاستشارية في الجانب الاقتصادي و الاجتماعي الجانب البيئي، وتوسع التمثيل داخل المجلس ليشمل شرائح أخرى كالشباب، الطلاب و العنصر النسوي [2].

1- أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 163.

2- موقع: http://www.lecese.fr/ ، 2016/03/14، 20:17.

يتشكل المجلس من 223 عضو يتوزعون داخل المجلس حسب انتمائهم المهني والاجتماعي إلى 18 فوج، وثلاث أقطاب خاصة بالحياة الاقتصادية والحوار الاجتماعي ويجتمع أعضاء المجلس على مدار السنة مرتين في الشهر ويصادقون على آراء المجلس[1].

كما يتكون المجلس من:

1–الرئيس: وهو المسؤول عن السير الحسن للمجلس ويوجه الأعمال، ويحدد مع المكتب التوجهات الإستراتيجية الكبرى، كما يستدعي الرئيس مكتب المجلس الذي يرأسه للاجتماعات وهو الذي يحدد جدول الأعمال، ينتخب الرئيس هن طريق الاقتراع السري من طرف الأعضاء المستشارين المجتمعين في جلسة.

2–المكتب: يشرف على تأمين السير المنتظم لأعمال المجلس ويتكون المكتب من 18 عضو.

3–الأمين العام: يعين من طرف الحكومة باقتراح من المجلس، يشارك في مداولات المكتب وهو تحت سلطة الرئيس، ينظم أعمال اللجان ويوجه الموظفين الذين ينشطون المصالح.

4–الأقسام :وهي 9 أقسام

– قسم التهيئة المستدامة للأقاليم

–قسم التهيئة الاقتصادية و المالية

–قسم التربية و الثقافية ة الاتصال

–قسم البيئة

–قسم الفلاحة و الصيد و التغذية

–قسم النشاطات الاقتصادية

–قسم الشؤون الأوربية و العالمية

–قسم الشؤون الاجتماعية والصحة

–قسم العمل و التوظيف

5–اللجان : وهي عبارةعن هياكل عمل محدثة في المجلس، لدراسة المشاكل المستعصية على أي قسم . وتنقسم إلى ثلاث لجان وهي :

–لجنة ما وراء البحار (المستعمرات)

1- موقع: http://www.lecese.fr/، 2016/03/07، 17:30.

-لجنة تقييم السياسات العامة

-لجنة المساواة وحقوق المرأة

كما تضمنت المادة 69 و المادة70 من الدستور على إمكانية الحكومة، ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس وجلس الشيوخ و بواسطة عريضة من المواطنين منذ صدور القانون العضوي في 2010م استشارة المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي .

وأهم اختصاصات المجلس بصفة عامة:[1]

- المراجعة الإجبارية لبرامج الحكومة.
- تقديم الآراء فيما يخص المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية.
- إعداد التقارير و طرحها على الحكومة.

نستنتج من خلال ما سبق بأن فرنسا كانت السباقة في مجال الاستشارة الإدارية حيث أنشأت هيئات استشارية مركزية ومنها المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي، هذا الأخير مر بعدة مراحل في نشأته إلى أن استقر الحال به إلى ما هو عليه اليوم ليضاف إلى اختصاصاته المجال البيئي وتوسعة تشكيلته لتضم أعضاء يمثلون كل أطياف المجتمع الفرنسي .

الفرع الثاني: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر

مر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر أثناء نشأته بمراحل عدة

المرحلة الأولى (1963-1965)، والتي كانت مع بداية الاستقلال حيث شرعت الدولة في بناء مؤسساتها والمرحلة الثانية (1968-1976) حيث اتصفت بوجود نظام شمولي و اقتصاد موجه.

المرحلة الثالثة (1989-1993) حيث اتسمت بداية هذه المرحلة بتعديلات دستورية أدت إلى إصلاحات سياسية و إعادة هيكلة مؤسسات الدولة. سنذكر هذه المراحل تباعا:

1 -philippe ardant et bertrand matihieu, institutions politique et droit constitutionnel. Pris, 2009, p 593

المرحلة الأولى (1963–1965) :

بعد استقلال الجزائر في 5 جويلية 1962 شرعت الدولة في إعادة بناء مؤسساتها بغية التخلص من الإرث الاستعماري، فصدر أول دستور للدولة الجزائرية في 1963/09/10، أوصى هذا الدستور بإنشاء هيئة استشارية تعني الجانب الاقتصادي و الاجتماعي حيث نصت في المادة 69 من الدستور (يتألف المجلس الأعلى الاقتصادي و الاجتماعي من 5 نواب يعينهم المجلس الوطني و مدير التصميم و حاكم البنك المركزي للجزائر و المسؤولون عن المنظمات القومية وممثلين للنواحي الرئيسية و النشاط القومي الاقتصادي يعينهم رئيس الجمهورية. ينتخب المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي رئيسه)[1]

كما نصت المادة 70 (يستشار المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي في جميع مشروعات ومقترحات القانون ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي ويمكنه الاستماع إلى أعضاء الحكومة)[2]

إلا أن هذا الدستور لم يدم العمل[3] به طويلا نظرا لاستعمال الرئيس أحمد بن بلة المادة 59 من الدستور و التي تنص على الظروف الاستثنائية، وهذا راجع للظروف التي كانت تمر بها الجزائر داخليا وخارجيا، وبعد التصحيح الثوري في 19 جوان 1965 تم وقف العمل بالدستور نهائيا ريثما يصدر دستور جديد .

مرحلة (1968–1978):

بعد التصحيح الثوري في 19 جوان 1965 حلت سلطة جديدة في البلاد وكانت برئاسة الرئيس الهواري بومدين، فأقامت هذه السلطة مؤسسات استشارية والداعي لذلك هو ملء الفراغ الذي تركه إلغاء المؤسسات السابقة، ومن بين المؤسسات الاستشارية[4] التي أنشأتها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بموجب الأمر رقم 610/68 الصادر بتاريخ 1968/11/06[5] حيث نصت المادة الأولى على أنه (جهاز ذو طابع استشاري يضم على المستوى الوطني الأعضاء المؤهلين في الأجهزة السياسية للإدارة الاقتصادية و المالية ووحدات الإنتاج الرئيسية بغية توسيع مشاركتها في إعداد السياسة الحكومية الاقتصادية و الاجتماعية وتنفيذها في إطار التخطيط).

1- المادة 69 من دستور 1963، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

2- المادة 70، الدستور نفسه.

3- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 95.

4- صالح بالحاج، المؤسسات السياسية و الدستورية في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 83.

5- الأمر رقم 68-610 المتضمن إنشاء المجلس الإقتصادي و الإجتماعي، الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 1968/11/08.

يمكن اعتبار الأمر 610/68 هو إعلان عن ميلاد أول مجلس الوطني اقتصادي واجتماعي في الجزائر المستقلة.

كان يتشكل المجلس من 172 عضو حسب المادة 13 من الأمر 610/68، وقد عدل الأمر 1970/10/14 هذه المادة و أدى هذا التعديل إلى تخفيض عدد المستشارين من 172 إلى 120 عضو ونتج عن هذا التخفيض اختصار في عدد ممثلي الإدارة . وقبل التعديل كان المجلس يضم ممثلين عن الوزارات و20 موظف كبير من الإدارة الاقتصادية والمالية و 30رئيس مدير عام من ذوي الاختصاص. وبعد التعديل لم يعد هناك ممثلين للوزارات، وعدد كبار موظفي الإدارة الاقتصادية لم يبلغ 10 أعضاء[1].

كان يرأس المجلس الوزير المكلف بالمالية و الخطة، ثم انتقلت الرئاسة لوزير الدولة وبعد إلغاء وزارة الدولة شغل منصب الرئاسة أمين الدولة للخطة .

وكان للمجلس مكتب يتكون من 12 عضو بينهم رئيس المجلس، الأمين العام، رؤساء الفروع والأعضاء الستة ويترأس المكتب رئيس المجلس أو الأمين العام عند غيابه.

للمجلس أمانة عامة كانت تحت إشراف و سلطة أمين عام يكلف بتنسيق مختلف الفروع.

أما عدد اللجان كان ثمانية لجان وهي كالآتي :

- لجنة المالية و المشاريع
- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية
- لجنة التربية و التكوين
- لجنة التجهيزات الجماعية و البناء التحتي
- لجنة التبادل و التعاون
- لجنة الأجور و الأسعار
- لجنة التطور الزراعي و الصناعي

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 155.

أما جلسات المجلس فلم تكن علنية والمجلس مارس صلاحياته إما بإبداء الرأي أو تقديم تقرير حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للحكومة أو عن طريق التوصية، وفي مجال الرقابة كان يعتبر المجلس جهة رقابية كي يمارس سلطته الرقابية على المؤسسات العامة.[1]

يمكن القول إن الهدف من إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في هذه المرحلة هو تحقيق سياسة الحكومة، وبقي المجلس يمارس وظيفته الاستشارية إلى غاية سنة 1976 حيث تم حله وعملا بقاعدة توازي الأشكال التي تقضي بوجوب أن يكون القرار الإداري المتخذ ليلغي قرار سابق عن نفس السلطة وبنفس الطبيعة القانونية للقرار الإداري الأصلي[2] فصدر المرسوم 212/76 الصادر بتاريخ 1976/12/30 والذي يقضي بحل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. والحجة في حل هذا المجلس هي وجود مجلس شعبي وطني.

يمكن القول إن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أدى دورا هاما في تحديد السياسة الحكومية في المجالات التي كانت تضمن اختصاصاته، كان من أهمها سياسة الأجور، الثورة الزراعية. كما كان في أكثر من مرة مصدر المبادرة بتعديلات هامة أدخلت على مشاريع القوانين الحكومية.[3]

وفي الأخير يلاحظ أن وجود هذا المجلس في ظروف تأطير شامل للحياة العامة كان أمرا غير طبيعي .

مرحلة (1989–1993) :

بعد أحداث 1988/10/05 انتهجت الجزائر النهج الديمقراطي سنة 1989 كخيار ضروري يفرض عليها التكيف مع متطلباته، خاصة فيما يتعلق ببناء مؤسساتها السياسية و الدستورية بما يتماشى والظروف المحلية و الدولية الراهنة دستور 89 الذي جاء في بابه الثالث تحت عنوان الرقابة و المؤسسات الدستورية حيث تضمنت كل من المادة 161 و المادة 162 تأسيس المجلس الإسلامي الأعلى و المجلس الأعلى[4] للأمن كهيئتين استشاريتين و لم يرد في الدستور نص على إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي وفي بداية التسعينات مرت

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 156.

2- طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دار الخلدوني، الجزائر، 2007، ص 109.

3- صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 84.

4- المادة 161 و المادة 162 من الدستور 1989، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 9، بتاريخ 23 فيفري 1989.

الجزائر بظروف صعبة سببت لها أزمة على الصعيد الاجتماعي و الاقتصادي وزادت الأزمة تعقيدا فصارت الحاجة ملحة لإجراء إصلاحات جذرية لهذين المجالين .

في سنة 1993 أنشأة الجزائر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام1414 الموافق لـ 1993/10/05 يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي[1].

نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على (ينشأ مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي يخضع لأحكام هذا المرسوم، ويسمى في صلب النص المجلس)وصدرت بعد ذلك النصوص التالية المنظمة للمجلس.

وفي سنة 1996 تم إصدار تعديل الدستور بموجب المرسوم رقم 96/ 438[2] المؤرخ في 1996/12/07، جاء في الفصل الثاني تحت عنوان المؤسسات الاستشارية الذي تضمن المادة 171 و المادة 173 تأسيس المجلس الإسلامي الأعلى و مجلس أعلى للأمن و لم يأتي على ذكر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و الذي كان يتوقع دسترته في هذا التعديل، وبعد المطالب بدسترة المجلس تم التعديل الدستوري في 06 مارس من سنة 2016 تم دسترة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و أصبح الأخير من المؤسسات الدستورية وهذا ما تضمنته كل من الفقرة 8 و 7 من المادة 173 من التعديل الدستوري الجديد.[3]

من خلال ما سلف يمكن اعتبار كل من المادة 60 و70 من الدستور 63 والأمر 610/68 المتضمن إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي هم الأساس القانوني لنشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، أما التعديل الدستوري الأخير الذي تم في شهر مارس 2016 يمكن اعتباره الأساس القانوني لدسترة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 225/93 يتضمن إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي والمؤرخ في 05 أكتوبر 1993، الجريدة الرسمية رقم 64، بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

2- دستور 1996، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 76، بتاريخ 1996/12/07.

3- القانون 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس 2016م، يتمضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14.

المطلب الثاني: الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

عرفت المادة رقم 2 من المرسوم الرئاسي 225/93 المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (هو جهاز استشاري للحوار و التشاور في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية)[1] .

استنادا لهذا التعريف فالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي اسندت له وظيفة استشارية تشمل كلا من الميادين الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ومنه سنتناول في هذا المطلب بعض التعاريف، والمفاهيم المتعلقة بالوظيفة الاستشارية للمجلس و طبيعة هذه الوظيفة. لهذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتناول مفهوم الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والفرع الثاني يتناول طبيعة الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

الفرع الأول: مفهوم الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

سنتطرق في هذا الفرع لتعريف الوظيفة الإستشارية للمجلس وخصائصها.

أولا: تعريف الوظيفة الإستشارية للمجلس:

قبل تعريف المجلس سنتطرق لبعض التعاريف المتعلقة بالوظيفة الاستشارية عامة ثم، نقوم بإسقاط هذه التعاريف على حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

1 تعريف الاستشارة:

تعددت واختلفت التعريفات حول تحديد مفهوم معين لكلمة للاستشارة حيث برزت تعريفات مختلفة نذكر أهمها:

تأخذ الاستشارة مصطلح آخر و هو المشورة stoffحيث اختلف الفقهاء حول معناها وذلك لتعدد معاني المصطلح، يسميها الفقيه فيفنرadjectives taks أي أعمال إجرائية و يضيف بأنها أعمال غير مباشرة.

ويرى جورج تيري كذلك في توضيحه لمفهوم المشورة stoff بأنه الشخص المعاون أو المستشار وهو الشخص الذي له السلطة على الأفكار وهو الشخص الذي ينصح وعرف المعجم الوسيط بكلمة المشورة هو ما ينصح به من رأي وغيره.[2]

1- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 93-225، قانون سابق.

2- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 83.

وعرفها الأستاذ أحمد بوضياف إن المشورة تعني الحصول على البيانات التفصيلية والدراسات الكاملة، وقد تكون في عمليات متخصصة أو في عمليات عامة.[1]

وتعليقا على هذه التعريفات نلاحظ الأستاذ أحمد بوضياف هو التعريف الأنسب لكلمة الاستشارة.

2 تعريف الوظيفة الاستشارية:

كما تعرف بأنها قيام الجهة الاستشارية بتقديم الرأي المطلوب منها إلى السلطة المستشيرة عندما تزمع الأخيرة إصدار قرار معين، سواء ألزمها القانون بطلب هذه الاستشارة أو لم يلزمها .[2]

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

وعرفها معهد المستشارين الإداريين في بريطانيا بأنها (خدمة يقدمها الشخص أو أشخاص لهم من الاستقلال والتأهيل ما يمكنهم من تعريف وبحث المشكلات المرتبطة بسياسات المنظمة وبتنظيمها وبطرق وإجراءات عملها، ومن ثم التوجيه لعمل وبإجراء محدد لمعالجة المشكلات والمساعدة أيضا في تنفيذ التوصيات المقدمة).

ونستخلص من خلال هذه التعريفات بان الوظيفة الاستشارية هي عبارة عن عملية يتم بواسطتها تقديم الرأي و المشورة من طرف الجهة الاستشارية لصالح الجهة المستشيرة وهذا بناءا على طلب الأخيرة بغية حل مشكل معين .

ولكي تتم العملية الاستشارية يجب توفر عنصرين هامين هما وجود هيئة تقوم بهذه المهمة أو أفراد وما دمنا بصدد التطرق للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كهيئة استشارية سنقوم بتعريف الهيئات الاستشارية .

3 تعريف الهيئة الاستشارية: تباينت الآراء حول تعريف الهيئات الاستشارية لهذا سنتطرق لأهم التعريفات التي تناولها الفقهاء :

عرفها الأستاذ محمد فؤاد مهنة بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصاتهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين

1- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 84.

2- عويس حمدي أبو النور، الإدارة الاستشارية و دور القضاء في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، دار ريم، بيروت، 2011، ص 237.

في فرع معين من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة و المناقشة و البحث و إبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم .[1]

عرفها الأستاذ حمدي أمين عبد الهادي إنها تلك الأجهزة التي بحكم تخصصها في هذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة، سواء من الناحية القانونية أو الناحية الفنية.

عرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها هيئات إدارية تقوم أصلا بمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية فهي بذلك تشبه إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة مع اختلاف وظيفتها لأنها تنحصر في الإعداد و التحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك إصدار القرار [2].

تعرف بأنها إحدى الوحدات الإدارية في التنظيم الإداري في الدولة و التي تعمل إلى جانب الإدارة العامة فتقدم لها الرأي الذي تراه بمناسبة اتخاذ هذه الإدارة قرارا إداريا معينا سواء كان ذلك بناءا على إلزام القانون إياها بطلب أو كان ذلك بمحض إرادتها أو تطوعت هذه الإدارة الاستشارية بتقديمه سواء كان هذا الرأي مقيدا للإدارة العامة أو غير مقيدا لها .

وعرفها الأستاذ احمد بوضياف هيئات متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يبدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها.[3]

من خلال تعريفنا للاستشارة والوظيفة الاستشارية والهيئات الاستشارية يمكننا أن نعطي تعريفا خاصا للوظيفة الاستشارية لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (هي عملية استشارية تقوم بها هيئة متكونة من مستشارين ذوي خبرة واسعة متخصصين في المجال الاقتصادي والاجتماعي يبدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لصالح السلطة التنفيذية).

ثانيا : خصائص الوظيفة الاستشارية لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

تتميز الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بجملة من الخصائص نذكر أهمها :

وظيفة إدارية مركزية :

تنقسم هياكل التنظيم الإداري في الجزائر إلى هياكل الإدارة المركزية، و الهياكل اللامركزية ذات الطابع الإقليمي[4]، وتصنف هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ضمن هياكل الإدارة المركزية و بالتالي نستنتج

1- فوزي أو صديق، النظام الدستوري في الجزائر و وسائل التعبير المؤسساتي، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 45.

2- سليمان الطماوي مبادئ علم الإدارة العامة، ط 4، دار الفكر العربي، 1979.

3- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 90.

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 190.

إن المجلس يمارس وظيفة إدارية و فكل الأعمال الاستشارية الصادرة عن المجلس تعتبر أعمال إدارية وكذلك يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هيئة مركزية فقراراته الاستشارية موجهة نحو الهيئات المركزية التنفيذية، وبالتالي فالوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هي وظيفة إدارية مركزية ومقر المجلس يقع بعاصمة الدولة .

وظيفة قانونية:

والمقصود بأنها وظيفة قانونية لأنها تتم وفق القانون والإجراءات والكيفيات التي حددها القانون والأعمال الاستشارية الصادرة عن المجلس موجهة لجهات محددة بموجب القانون وبالتالي فالوظيفة الاستشارية للمجلس هي عبارة عن نشاط استشاري يعكس رأيه القانوني الموجه للسلطة التنفيذية.

وظيفة مستقلة:

والمقصود بأنها وظيفة مستقلة،أي مجردة من كل تبعية وخضوع للجهات المستشير، فالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يمارس وظيفته بكل استقلالية وحرية بعيدا عن توجهات وضغوط السلطة التنفيذية وكل الأعمال والقرارات الناتجة عن النشاط الاستشاري هي تعكس وجهة نظره، فخاصية الاستقلالية تعطي للمجلس حق إبداء الرأي المناسب للسلطة التنفيذية كجهة مستشيره

وظيفة استشارية:

تنقسم الإدارة المركزية إلى إدارة تنفيذية،وإدارة استشارية، فالأولى تتخذ القرار والثانية تساعدها بالرأي في اتخاذ القرار المناسب قبل إصداره، ومنه فوظيفة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تقتصر على الاستشارة دون التنفيذ وهذا هو الدور المنوط به، والاختصاص الذي من أجله أنشئ.

الفرع الثاني: الطبيعة الاستشارية لوظيفة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

إن طبيعة الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مرتبطة بالإجراء الاستشاري الذي تباشره الجهة المستشيرة قبل اتخاذها أي قرار إداري حيث قسم البعض الإجراءات الاستشارية إلى ثلاثة[1] أنواع وهي الرأي الموافق وهو الإجراء الذي يجبر طالبه بإتباعه، الرأي الاستشاري وهو الذي يطلبه صاحب النص لزوما ولا يتحتم عليه إتباعه والرأي الاختياري وهو الذي يمكن ان تطلبه الإدارة كما يمكن لها أن تتركه.

1- طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، ط1، دار الخلدونية ، الجزائر، 2007، ص 109.

إلا أن اغلب الفقهاء قسموا الإجراءات الاستشارية أو شكل الاستشارة إلى ثلاث أنواع واصطلحوا عليها بـ:

- الاستشارة الغير ملزمة (الاختيارية).
- الاستشارة الاجبارية.
- الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه.

1-الاستشارة الغير ملزمة (الاختيارية):

تكون الاستشارة غير ملزمة في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة العامة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذ القرار فالإدارة لها الاختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الاستشارة، وإذا أرادت السلطة الإدارية إجراء استشارة اختيارية فإنها تلتزم بأن تمد الجهة الاستشارية بكل المعلومات الخاصة المتعلقة بموضوع الاستشارة في الوقت المناسب.[1]

ولا يجب أن تكون الاستشارة مظهرا مزيفا ولو كانت اختيارية، بمعنى لا يجب أن تكون الاستشارة مجرد عملية روتينية لا تقدم ولا تؤخر في عملية اتخاذ القرار، والاستشارة الاختيارية على نوعين[2]:

-الاستشارة التي يقررها نص قانوني معين تاركا للسلطة الإدارية المختصة الخيار في أن تطلبها أو لا تلجأ لطلبها ومثل ذلك أن يقرر نص معين مشاركة موظف معين في إجراء الرأي بشأن الطلبات التي تعرضها عليه السلطة المختصة.

-الاستشارة التي لا ينص عليها القانون وإنما تجريها السلطة المختصة بإرادتها الحرة، فيمكن للسلطة الإدارية طلب الرأي من الجهة الاستشارية المختصة بشأنهم مشروع قرار إداري ترغب في إصداره، وترى انه من الأنسب الاسترشاد برأيها بشأنه والاستفادة بالخبرات التي يمتلكها أعضائها وذلك رغم عدم وجود نص قانوني يسمح لها بذلك، وصولا من جانبها إلى القرار الملائم و المستند برأي أهل الخبرة .

2-الاستشارة الإجبارية:

يقصد بالاستشارة الإجبارية أو الإلزامية تلك التي يفرضها القانون على السلطة الإدارية عندما ترغب في اتخاذ قرار معين، حيث يلزمها بأخذ رأي جهة استشارية معينة قبل أن تصدر قرارها،ومن ثم فالإدارة تكون ملزمة باللجوء لطلب هذه الاستشارة و التي تعتبر إجراء جوهري في القرار ويؤدي عدم احترامه إلى البطلان .

1- محمد صغير باعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري و النشاط الإداري)، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 119 .

2 - gérard maecom. La function consultative juridique contrale. Université paris. P13

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

تعهد الاستشارة الإجبارية إجراء ملزم للإدارة عليها تطبيقه في المسائل التي يطلبها منها القانون ذلك وعادة ما تكون هذه الاستشارة في المسائل القانونية.

3-الاستشارة الملزمة بالرأي الواجب إتباعه :

هذا النوع من الاستشارة تكون فيه الجهة المستشير ملزمة باستشارة جهة معينة عندما ترغب في اتخاذ قرار معين، ثم تتقيد بعد ذلك بما تسفر عنه هذه الاستشارة من رأي ولا يكون إلا بنص قانوني يقرره.

و في هذه الحالة يتطلب من السلطة الإدارية أن تتبع الرأي الذي أدلت به الهيئة المختصة حين اتخاذ القرار، و الواجب أن يكون هذا التقيد بالرأي الاستشاري بموجب نص قانوني، وذلك حتى لا تقع الإدارة في خطأ يؤدي بها إلى الإخلال بالنظام العام.[1]

تكون الاستشارة في هذه الحالة مقيدة من حيث انه يلزم على الإدارة حين طلبها الاستشارة أن تلتزم بإتباع الاستشارة حين اتخاذ القرار، وإذا خالفت ذلك يعتبر تقصيرا من جانبها وإخلال بما يفرضه القانون عليها.

هذا النوع من الاستشارة يؤدي إلى وجود نوع من الفاعلية في اتخاذ القرارات، و ذلك من خلال تبيان دور الخبراء والمستشارين في إبدائهم لآرائهم و إجبارية تنفيذ هذه القرارات من قبل السلطة الإدارية و التقيد بما قدموه من آراء.

نستنتج من خلال تطرقنا لأشكال الاستشارة بان الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ذات طبيعة اختيارية، و ليست إلزامية، و بالتالي فالإجراء الاستشاري الذي تباشره السلطة التنفيذية هو إجراء اختياري لان القانون لا يلزمها باستشارة المجلس كعمل إجرائي قبل اتخاذ أي قرار و إنما تتخذ هذا الإجراء بإرادتها الحرة .

كما لا يمكن للمجلس الوطني لاقتصادي و الاجتماعي كهيئة استشارية الطعن في قرارات السلطة التنفيذية أمام القضاء بعدم دعوى عدم احترام السلطة التنفيذية للإجراءات الاستشارية، و رجوعها للجهة الاستشارية قبل إصدار أي قرار .

1- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 238.

ولأهمية العمل الاستشاري الصادر عن هيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فإن السلطة التنفيذية غالبا ما تلجأ إلى طلب الاستشارة من المجلس بشأن مشروع قرار إداري تزمع إصداره، وهذا ما دفع بالأستاذ أحمد بوضياف القول بأن الأعمال الاستشارية لها في الغالب قوة التأثير المعنوية باعتبارها صدرت عن فنيين وذوي خبرة.[1]

المبحث الثاني: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية و أهمية إنشائه

سنتناول في هذا المبحث العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كهيئة استشارية والسلطة التنفيذية كجهة مستشيرة حيث تباينت آراء الفقهاء حول العلاقة بين الهيئات الاستشارية و الجهات المستشيرة. كما سنتناول في هذا البحث أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من قبل السلطة التنفيذية حيث كان للمجلس أهمية بالغة داخليا و خارجيا، و منه قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: نتناول فيه علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية المطلب الثاني: فنتناول فيه أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

المطلب الأول: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية

إن طبيعة العلاقة بين الجهات المستشيرة و المستشارة كانت دوما مثار جدل بين الفقهاء، فهناك من يرى أنها علاقة تبعية و سيطرة، و هناك من يرى أنها علاقة مشاركة و مساعدة.

بما أن هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي هي كباقي الهيئات الاستشارية، تتكون من مجموعة من الخبراء و المستشارين و الجهات المستشيرة و المتمثلة في السلطة التنفيذية و هي جهة تتكون من مجموعة من الإداريين التنفيذيين فقد قمنا بتقسيم المطلب إلى فرعين الفرع الأول سنتناول فيه علاقة أعضاء المجلس بأعضاء السلطة التنفيذية و الفرع الثاني نتناول فيه العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و السلطة التنفيذية كهيئة.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 214.

الفرع الأول: علاقة أعضاء المجلس بأعضاء السلطة التنفيذية

يعرف الاستشاري بأنه الشخص الطبيعي أو الاعتباري المؤهل أكاديميا و الذي يمتلك المعرفة و الخبرة في تخصص معين.[1]

و يعرف الفكر الإداري الاستشاري أو الخبير بأنه الشخص المتعمق الملم بحقائق كثيرة في حال تخصص ضيق بينما الإداري أو التنفيذي هو الشخص الملم بحقائق غير متعمقة عن أشياء و موضوعات عديدة.

و يتصف الإداري بالنظرة الشاملة و هذا لأن طبيعة عمله تتطلب منه أساسا أن يقوم بدور قيادي، فيه تنسيق للجهود و توجيه لها إلى غايتها، و لكي ينجح في دوره يجب عله الربط بين أهداف المنظمة و بين السياسة العامة عن طريق القرارات التي يتخذها، و هكذا لا يختص بدقائق التنفيذ، و لا يمارس العمل بتفصيلاته.[2]

و من هنا فإن قرارات القائد تأخذ في اعتبارها النواحي السياسية للمشكلات و ما يتصل بالقيم والأنماط الاجتماعية، و هذا يجعلها تبدو أحيانا في نظر الاستشاريين غير موضوعية، و غير رشيدة و غير هادفة إلى الحل العلمي الأمثل من وجهة نظرهم، ومن هذه المواقف التي يختلف فيها وجهات نظر الإداريين والفنيين ينشأ الصراع.

ومن الأمور التي يختلف فيها الطرفان هو أنّ المنفذين ينظرون إلى المشكلات من زواياهم السياسية ويتأثرون في قراراتهم بالقيم تأثرهم بالحقائق، فيما الخبراء يهتمون بالحقائق والنواحي العلمية ومنها يستمدون الرأي، وهذا الوضع موجود في كل المجتمعات.

و هناك أسباب كثير تدور حول الخلاف أو سوء الفهم بين التنفيذيين و الاستشاريين و نذكر منها:

أولا: بالنسبة للتنفيذيين:

1) أنهم يتولون المناصب الرئيسية، و مكانتهم أعلى في بعض الدول.
2) أنهم على اتصال مباشر بالسياسيين حتى عند عرض رأي الخبير.
3) أنهم هم الذين يتخذون القرارات حتى في المسائل الفنية.
4) أنهم غير فنيين أو متخصصين و لا يقدرون أهمية أبحاث و دراسات الخبراء.

1- عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، ط2، دار البصائر، الجزائر، 2008، ص 258.
2- عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، المكتبة الأنجلومصرية، مصر، 1974، ص 199.

ثانيا: بالنسبة للمستشارين:

1) أنهم أنفقوا سنوات طويلة لاكتساب الخبرة و لا يعوضون عنها.

2) أن فرصتهم للترقي محدودة.

3) أن آراءهم قد لا يؤخذ بها و خاصة في الأمور المتعلقة بالسياسة العامة و التخطيط، و في بعض الأحيان لا يرجع إليهم إلا إذا ساءت الأمور.

4) أنهم يعملون بالوظائف الاستشارية فقط.

و الواقع أن الإداري بالنسبة للسياسي يعد خبيرا، بينما الاستشاري شخصا عاديا و يلاحظ أن حدة الصراع تزداد عادة في فترات التغير الثوري أو المتطرف فنجد أن القادة السياسيين و الإداريين شديدو التحمس لتحقيق إنجازات سريعة مبهرة حتى ولو أدى هذا إلى بعض التضحيات في التنظيم و الأساليب و الأموال. و هكذا يرى هؤلاء بأن مشكلات و تحديات التغيير الثوري تكون ذات صبغة سياسية في المقام الأول، بينما يجد الخبراء أن أصواتهم لا يستمع إليها، و أن آراءهم و بحوثهم التي استغرقت لهذا وقتا لا تنال الاهتمام الكافي من الإداريين و المنفذين.

و الملاحظ أخيرا أن النظرة التقليدية إلى القائد الإداري تغيرت فالمشكلات الرئيسية المعاصرة التي تواجه الحكومات في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية.

ليست مشكلات عادية أو روتينية، من ثم فهي لم تعد تعتمد في حلها على الأشخاص المتصفين بمجرد المعرفة العامة أو النظرة الشاملة. [1]

و علاجا للخلاف القائم بين الاستشاريين و التنفيذيين، يري الأستاذ احمد بوضياف[2] بان يكون البرنامج خليطا بين التنفيذيين، و الاستشاريين، و ذلك يؤدي إلى اقتناع التنفيذيين بحكم مشاركة و هذا لا يعني الالتزام الحرفي بالآراء الاستشارية ،و ينسحب هذا الرأي على العلاقة بين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، باعتباره يتكون من مجموعة من المستشارين، والخبراء، وأعضاء السلطة التنفيذية باعتبارها تتكون من مجموعة من التنفيذيين فالعلاقة بينهما لا تقوم على أساس الصراع و الخلاف، بل هي علاقة تقوم على أساس المشاركة و هذا ما نبينه في الفرع الثاني.

1- عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، مرجع سابق، ص 201.

2- أحمد بوضياف مرجع سابق، ص 199.

الفرع الثاني: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية كهيئة

يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي جهاز مستقل يهتم بالوضع الاقتصادي و الاجتماعي وبالتالي فعمله الاستشاري في هذا الجانب هو عمل مستقل و يعبر عن إرادته، و لا دخل للسلطة التنفيذية في صياغة إصدار عمله الاستشاري و لا يمكنها ممارسة سلطتها الرئاسية أو الوصائية على المجلس. و لهذا قسمنا هذا الفرع إلى ثلاثة أقسام، القسم الأول نبين فيه أن العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ليست علاقة سلطة رئاسية، و القسم الثاني و ليس من قبيل الوصاية الإدارية و القسم الثالث نبين فيه أن العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و السلطة التنفيذية هي علاقة شراكة.

أولا: ليست علاقة سلطة رئاسية

عرف الأستاذ عمار عوابدي السلطة الرئاسية بأنها الطاقة و القدرة التنظيمية الرسمية المتولدة و الناجمة عن استعمال حق و مكانة تحريك امتيازات و سلطات السلطة العامة و منها حق استعمال قوة الأمر و النهي من طرف السلطات الإدارية الرئاسية المختصة و واجب الخضوع و الطاعة من قبل العاملين العامين والمرؤوسين طبقا لمبادئ و قواعد القانون و اللوائح و القرارات الإدارية و وفقا للمبادئ و الأحكام العلمية و الفنية اللازمة لهذه المقتضيات و لوازم حسن سير الوظيفة الإدارية بانتظام و إطراء من أجل تحقيق المصلحة العامة في مفهوم الوظيفة العامة.[1]

يعتبر هذا التعريف شاملا و دقيقا للسلطة الرئاسية حيث نتطرق لأهم خصائصها فهي سلطة الأمر والنهي و إلغاء و تعديل قرارات المرؤوس من طرف الرئيس و الخضوع و الطاعة من جانب المرؤوس و ذلك لتحقيق المصلحة العامة.

و بالتالي فالعلاقة بين الهيئة و المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بحكم أنها هيئة استشارية والسلطة التنفيذية كجهة مستشيرة ليست من قبيل السلطة الرئاسية فإذا استشارت الجهة الإدارية المستشيرة الجهة الاستشارية و كانت في درجة وظيفية أعلى منها، فإن باستشارتها لها لا تمارس إجراءها سلطة رئاسية، فلا تستطيع أن تجبرها على تقديم الرأي لها أو أن تأمرها بتقديم محتوى معين أو في شكل معين، حيث تصبح الجهة الاستشارية

1- عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 221.

مجرد منفذ لأوامر الجهة التي تستشيرها. و في حالة ما إذا تباطأت الجهة الاستشارية في تقديم رأيها أو امتنعت عن تقديمه فليس أمام الجهة الإدارية المستشيرة إلا أن تصدر قرارها دون انتظار رأي الجهة الاستشارية.

كما تستطيع الجهة الاستشارية أن تتبنى رأيا مخالفا للاتجاهات العامة السلطة التنفيذية المستشيرة أو أن تقدم رأيها بشكل مختلف عما تبتغيه هذه السلطة، و ليس في ذلك مخالفة من جانبها، فهي لا تلتزم بطاعتها وليس لها السلطة أن تصدر أوامر إليها في هذا الشأن أو في غيره و ما ذكرناه سالفا نسحب على حالة هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بحكم أنها هيئة استشارية في درجة وظيفية أدنى من السلطة التنفيذية كجهة مستشيرة و رغم ذلك فإن العلاقة بين الجهتين ليست علاقة سلطة رئاسية لأن العلاقة لو كانت من قبيل السلطة الرئاسية فإن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي سيكون مجرد أداة في يد السلطة التنفيذية و بالتالي أي عمل استشاري صادر من قبل المجلس سيكون وفقا لرؤية السلطة التنفيذية، و هذا يقلل من قيمة و أهمية المجلس الوطني الاقتصادي كهيئة استشارية مستقلة.

ثانيا: ليست علاقة وصائية

تعرف الوصاية الإدارية بأنها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.[1]

كما تعرف بأنها رقابة بفرضها السلطة المركزية على الوحدات اللامركزية و أنها رقابة استثنائية[2] تحتاج لنص قانوني يقررها و يحدد مرادها و أنها تتمثل في حق الجهة الوصية على بعض قرارات الجهة الخاضعة للوصاية و الحق في إلغاء قراراتها دون تعديلها، و الحق في الحلول محلها إذا امتنعت عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه، و الحق في إسقاط عضوية أعضائها إذا خالفوا ما يفرضه القانون عليهم و من واجبات النزاهة.

و من خلال تعريفنا للوصاية الإدارية فالعلاقة بين هيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كجهة استشارية و السلطة التنفيذية كجهة مستشيرة ليست من قبيل الوصاية الإدارية، لأن الوصاية الإدارية ليست علاقة تقتصر على جهتين، مركزية و لا مركزية بل يمكن أن تكون بين جهتين مركزيتين.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 177.

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

كما أن العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و السلطة التنفيذية ليست علاقة رقابية لأن السلطة التنفيذية لا يحق أن تصادق على القرارات الاستشارية الصادرة من طرف المجلس و لا يمكنها أن تلغي قراراته، و ليست في حاجة إلى ذلك لأن القانون لا يلزمها الأخذ برأيه.

كما لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تحل محل المجلس كهيئة استشارية لأن الجهة الاستشارية إذا امتنعت عن تقديم رأيها فإن الجهة المستشيرة لا تحل محلها، و إنما لها كامل السلطة في إصدار قرارها دون التقيد بطلب الرأي.

و من خلال ما سلف نستنتج أن العلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و السلطة التنفيذية ليست من قبيل الوصاية الإدارية لأن العلاقة بينهما إذا كانت وصائية فقد يؤدي هذا إلى سيطرة السلطة التنفيذية كجهة مستشيرة على المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي كجهة استشارية مما يؤدي إلى تعطيل عملية الاستشارة و التقليل من أهميتها.

ثالثا: علاقة تعاونية

يقصد بالتعاون والمشاركة مجموعة من الاختصاصات والهام التي تقوم على دعم استقلال جهة إدارية معينة وأن هذه الاختصاصات وتلك المهام قد تتقرر بنص القانون أو تتم بمحض إرادة هذه الجهة التي تدعمها وتعاونها، وبما أن الاستشارة هي علاقة اختيارية بين جهة مستشيرة وأخرى استشارية تحاول فيه الجهة المستشارة تقديم المساعدة لحل بعض المشاكل المتوقعة، والغرض من هذه العلاقة بين الجهة المستشيرة والجهة المستشارة[1] هو تقديم المساعدة لتحقيق ما يلي:

- الإدراك والإحساس بالمشكلة أو المشكلات التي تتطلب إحداث تغيير.
- الحاجة الماسة إلى إحداث التغيير والتطوير.
- المساعدة في حل المشكلات.

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

العلاقة بين الجهتين الاستشارية والمستشيرة تعد علاقة تعاون ومشاركة من أجل الوصول إلى القرار المناسب والصحيح قانونا، فعندما تقدم الجهة الاستشارية رأيا للجهة الإدارية المستشيرة فهي تقدمه بغية تدعيمها ومعاونتها، للوصول إلى النتيجة المرجوة، وهي إصدار مثل هذا القرار، فهي تعاونها في اختيار البديل المناسب من بين عدة بدائل، أو تقدم لها بديلا جديدا لإصدار قرارها.

وعندما تقدم الجهة الاستشارية اقتراحا فإنه يكون بمبادرة منها، وبغية توجيه الجهة المقدم إليها هذا الاقتراح إلى إصدار قرار يحقق المصلحة العامة في مجال معين، وهذا من قبيل مشاركتها في مسؤولية إصدار القرار الإداري. وعندما تقوم الجهة الاستشارية بعمل دراسة ما، وتنتهي فيها إلى توصيات معينة تقدمها إلى الجهة الإدارية، فإن ذلك يعد معاونة لها فيما تتخذه من قرارات مبنية على هذه الدراسة، حيث تقدم بحثا علميا حول موضوع معين يضيء الطريق أمام الإدارة، فتتمكن من اتخاذ القرارات المناسبة بشأنه.

وبناء على ذلك فإن الجهة الاستشارية تقوم بدور داعم ومعاون للجهة الإدارية المستشيرة، بغية إنارة السبيل أمامها وتوضيح ما قد يلتبس عليها، وتقديم ما قد لا تهتدي إليه بمفردها، وتيسير إصدارها لقرارها[1].

نستخلص من خلال ما قد سلف بأن العلاقة بين المجلس الوطني و الاقتصادي و الاجتماعي كجهة استشارية و السلطة التنفيذية كجهة مستشيرة تقوم على أساس المشاركة و التعاون فالمجلس أنشئ ليكون مساعدا للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة. حيث يصدر رأيه سواء يطلب من الجهتين أو بمبادرة منه و تقديم الحلول و الاقتراحات المناسبة للسلطة التنفيذية و بالتالي هو يشاركها في اتخاذ القرار و هنا تكمن أهمية إنشائه و هذا ما سنتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

أنشأت العديد من دول العالم مجالس اقتصادية و اجتماعية، و هذا راجع للدور الكبير الذي تلعبه هذه المجالس و للأهمية البالغة في تقديم استشارتها التي تمس بصورة مبشرة الجانبين الاقتصادي و الاجتماعي و الجزائي على غرار هذه الدول عمدت الجزائر إلى إنشاء مجلسها الاقتصادي و الاجتماعي، هذا الأخير الذي يلعب دورا كبيرا سواء على الصعيد الداخلي أو على الصعيد الخارجي.

و قد قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول سنتناول فيه أهمية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي على الصعيد الداخلي و الفرع الثاني سنتناول فيه أهمية المجلس على الصعيد الخارجي.

1- حمدي أبو النور عويس، المرجع نفسه، ص 284.

الفرع الأول: أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على الصعيد الداخلي

يكتسي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على الصعيد الداخلي أهمية بالغة، و يتجلى ذلك من خلال نشاطه الاستشاري الفعال و البارز و المتميز عن باقي الهيئات الاستشارية حيث جاء إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي إضافة أخرى و تعزيزا للنشاط الاستشاري على المستوى المركزي، بالإضافة إلى نشاطه الاستشاري الذي يمس جانبين حساسين هما الجانب الاقتصادي و الاجتماعي، قد أحدث المشرع الجزائري إلى جانب المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هيئات استشارية مركزية تساعد السلطة التنفيذية في عملية اتخاذ القرار، و تنقسم هذه الهيئات إلى هيئات محدثة بموجب الدستور و هيئات محدثة بموجب مرسوم رئاسي وأخرى محدثة بموجب مرسوم تنفيذي[1] و سنذكرها تبعا.

من الهيئات المحدثة بموجب الدستور مجلس الدولة حيث جاء في المادة رقم 152 من الدستور (يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية)[2]

و للمجلس اختصاصين قضائي و استشاري، و يتمثل اختصاصه الاستشاري فيما يلي:

يدلي مجلس الدولة برأيه حول مشاريع القوانين كاستشارة إلزامية، و هي مقتصرة على المجال التشريعي دون التنظيمي، إذ لا تمس هذه الاستشارة مشاريع المراسيم الرئاسية و لا المراسيم التنفيذية كما يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة، و ذلك بعد مصادقة المجلس، كما تكلف الأمانة العامة بالعلاقات بين الحكومة و مجلس الدولة، ثم يتم إرسال كل مشروع قانون و جميع عناصر الملف المحتملة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة المجلس و بعد استلام الملف يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة كمقرر[3].

و في الحالة الإستعجالية يحيل رئيس المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة التي تشكل لهذا الفرض.

فمجلس الدولة يتداول في شكل جمعية عامة في الحالات العادية، أو لجنة دائمة في الحالات الإستعجالية، بالإضافة إلى مجلس الدولة كمؤسسة دستورية أحدث بموجب الدستور أيضا هيئات استشارية وهي المجلس الإسلامي الأعلى و المجلس الأعلى للأمن و قد تطرقنا لهذين المجلسين خلال دراستنا في المبحث الأول.

1- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 74.

2- المادة 152 دستور 96 قانون سابق.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 98-261 المتضمن تحديد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة 29 أوت 1998، ص 5.

و من الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي:

1) المجلس الأعلى للتربية: الذي أحدث بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/101 المؤرخ في 11 مارس 1996 حيث يقوم بالدراسات و التقويم في مجال التربية.

2) اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية و حماية حقوق الإنسان و تم إنشائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 71/01 المؤرخ في 2001/03/25 و تعتبر اللجنة جهاز ذو طابع استشاري للمراقبة و الإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان.

3) المجلس الأعلى للغة العربية: أحدث بموجب مرسوم رئاسي رقم 226/28 المؤرخ في 1998/07/11 والهدف من إنشائه هو حماية اللغة العربية و ترقيتها و تطويرها.

و من الهيئات الاستشارية المحدثة بمراسيم تنفيذية و نذكر منها على سبيل المثال لا حصر:

1) **المجلس الوطني للمحاسبة:** و قد أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18/96 المؤرخ في 1996/09/25 و هو تحت سلطة وزير المالية.

2) **المجلس الوطني للمرأة:** و قد أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98/97 المؤرخ في 1997/03/28 يشارك المجلس بآرائه، و اقتراحاته في تحديد إستراتيجية شاملة من شأنها أن تضمن التكفل بحقوق المرأة وطموحاتها.

كما يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مستشار للحكومة فهو يمدها بالكثير من المعلومات والدراسات حول الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية، كما يبلغ المجلس الحكومة بكل مسألة تتعلق بالسياسة الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد، و يقدم لها التقارير عن ذلك كما تقوم الحكومة بإبلاغ المجلس لكي يبدي رأيه في مسائل معينة و بما أنها صاحبة الاختصاص فهي تطرح على المجلس أن يبدي رأيه في مسائل تتعلق بإعداد أو تحضير لسياسة الحكومة وهذا في حدود اختصاصاته و التي حددتها المادة رقم 03 من المرسوم الرئاسي 225/39 حيث نصت على[1]:

- ضمان استمرار الحوار و التشاور بين الشركاء الاقتصاديين و الاجتماعيين.
- تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية و الثقافية و دراستها.
- تقديم الاقتراحات و التوصيات و إبداء الآراء حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصاته.

1- المادة رقم 3 من المرسوم الرئاسي 225/93، قانون سابق.

كما تتجلى أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في المواضيع و الملفات التي تطرح عليه حيث يعمل المجلس على دراسة الميزانيات المتعلقة بالمؤسسات الوطنية، و يبدي رأيه فيما يخضع النتائج، و يصدر قراراته حول برنامج الاستثمار، كما يبدي رأيه حول مسائل السياسة الاجتماعية للمؤسسة و تنظيمها ومنشآتها، و أيضا يقوم نشاط المؤسسات الخاصة لإنجاز الأهداف الوطنية[1].

و يقدم المجلس كذلك تقارير تتعلق بتسيير الاقتصاد الوطني عن طريق المؤسسات الوطنية و حسابات وميزانيات الكثير منها.كما أوكلت للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مهمة إجراء مشاورات بين جميع الأطياف السياسية من الأحزاب و جمعيات و رجال سياسة، و عمل المجلس على إجراء جملة من المشاورات بين مختلف الأطياف حيث قام بعقد لقاءات مع رؤساء الأحزاب و الجمعيات و الرؤساء السابقين، كما أجرى المجلس مشاورات محلية ضمت المجالس المحلية لجميع الولايات.

و صادق المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على التوصيات المتعلقة بالمجلس، و قد ركزت هذه التوصيات على 7 محاور تمخضت عنها 48 توصية مبدئية، إلى جانب الاقتراحات المستمدة من النقاش الذي دار في إطار الجلسات الوطنية كما أكد المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على ضرورة تجسيد النتائج والتوصيات الناتجة عن هذه المشاورات على أرض الواقع و على ضرورة محاسبة الحكومة على تنفيذها و تنفيذ غيرها من القارات المتخذة في إطار برامج الإصلاحات العميقة التي بادرها.كما يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مصدراهما للمعلومات التي تتضمنها التقارير و الدراسات و الآراء و التوصيات التي ينشرها المجلس، بحيث تعد هذه المعلومات ذات قيمة عملية و فنية هامة من حيث اعتبارها مرجعا هاما للباحثين والأساتذة سواء في المجال و الاجتماعي و القانوني.[2]

كما تعتبر التقارير و التوصيات و الدراسات الصادرة عن المجلس مرجعا للعديد من الفعاليات والملتقيات الجامعية، فعلى سبيل المثال لا حصر في الملتقى الوطني الثاني حول الاتصال و جودة الحياة في الأسرة و الذي نظمته جامعة قاصدي مرباح بورقلة بتاريخ 09 و 10 أفريل 2013، إثر مداخلة تحت عنوان (المشكلات المطروحة في واقع الأسرة الجزائرية و انعكاساتها على جنوح الأبناء) من طرف الدكتورة بقادة زينب حميدة من

1- محمد فؤاد بن ساسي، الوظيفة الإستشارية و دورها في صنع القرار السياسي و الإداري، دراسة حالة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص 38.

2-محمد فؤاد بن ساسي، مرجع نفسه، ص 39.

جامعة سعد دحلب البليدة. فقد استندت الأخيرة في دراستها إلى التقارير التي نشرها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و خاصة تلك المتعلقة بالآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي، و تقارير التنمية البشرية حيث اعتمدت المتدخلة على الإحصاءات و البيانات التي تضمنتها تقارير المجلس.[1]

الفرع الثاني: أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على الصعيد الخارجي

يمكن القول بأن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي فتح الباب أمام الجزائر للانضمام إلى مجموعة من المجالس الاقتصادية و الاجتماعية سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي، و هو ما أتاح لها الفرصة لتبادل التجارب و الممارسات الجيدة بين أعضاء هذه المجالس و تشجيع الحوار بين الشركاء و الاقتصاديين والاجتماعيين عبر العالم و المساعدة في تطوير الوظيفة الاستشارية.

فعلى الصعيد الإقليمي أعلن ممثلوا المجالس الاقتصادية و الاجتماعية العربية يوم 2015/10/30 عن إنشاء رابطة المجالس الاقتصادية و الاجتماعية العربية و الهيئات المماثلة ترأسها الجزائر، و تم خلال المؤتمر الأول لهذه الرابطة تزكية رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي محمد الصغير باباس بالإجماع رئيسا للرابطة من طرف ممثلي المجالس الأعضاء و أيضا رئيسا لجمعيتها العامة، و مقر هذه الرابطة بالجزائر.

و تطمح المجالس العربية من خلال هذا الإتحاد إلى توحيد العمل العربي المشترك في ظل الأوضاع التي تعرفها المنطقة للمساهمة في تحقيق نسبة اقتصادية و اجتماعية متوازنة قادرة على تجسيد العدالة الاجتماعية والتماسك الاجتماعي في الدول العربية.

كما تعد الجزائر عضوا في إتحاد المجالس الاقتصادية و الاجتماعية و الهيئات المماثلة لإفريقيا. و مقر هذا الإتحاد بالجزائر. و يعتبر هذا الإتحاد بمثابة مظلة للتشاور في المجال الاقتصادي و الاجتماعي بين الأفارقة.

و على الصعيد الدولي تعتبر الجزائر عضوا في الجمعية الدولية للمجالس الاقتصادية و الاجتماعية والمؤسسات المماثلة، هذه الأخيرة تأسست في جويلية 1999، و تضم 56 بلدا من أربع قارات (إفريقيا أمريكا اللاتينية، آسيا، أوروبا) و تتمثل مهام الجمعية أساسا في تطوير الوظيفة الاستشارية و تعزيز الحوار الاجتماعي و المدني و الديمقراطية و التشاركية، و دور الشركاء الاجتماعيين و مكونات المجتمع المدني الأخرى عبر العالم كعوامل أساسية للديمقراطية الفعلية و المستدامة و الحكامة الناجحة.

1- با قادة زينب حميدة، المشكلات المطروحة في واقع الأسرة الجزائرية و انعكاساتها على جنوح الأبناء، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الثاني حول الاتصال و جودة الحياة في الأسرة و الذي نظمته جامعة قاصدي مرباح بورقلة بتاريخ 09 و 10 أفريل 2013.

كما تم انتخاب الجزائر يوم 2015/10/21 بالمجلس الاقتصادي و الاجتماعي للأمم المتحدة ضمن المجموعة الإفريقية بـ 185 صوت من بين 188 عضو ناخب و جرت عملية التصويت بمقر الجمعية العامة لانتخاب 18 عضو جديد لمدة 3 سنوات، يمثل المجلس الاقتصادي و الاجتماعي للأمم المتحدة أحد أهم الأجهزة الأساسية الستة للمنظمة فهو يتكون من 54 عضوا و ممثلية إقليمية، و من مهامه مناقشة المسائل الدولية الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية إضافة إلى التنمية المستديمة و أخرى ذات صلة.[1]

كما تبرز أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في الشراكة التشاورية مع المجالس الاقتصادية والاجتماعية حول مختلف القضايا الحساسة التي تمس الجانب الاقتصادي و الاجتماعي فعلى سبيل المثال لا الحصر أعد المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الجزائري تقريرا بعنوان (نحو إستراتيجية اقتصادية وإستراتيجية العمالة تقوم على مجتمع المعرفة في منطقة يوروميد) و هذا بالتشارك مع المجالس الاقتصادية والاجتماعية لكل من دولة لكسمبورج، و إسبانيا، تونس، اليونان، إيطاليا.

خلص هذا التقرير إلى مجموعة من التوصيات نذكر منها[2]:

1) تذليل الفوارق بين الدول المتوسطية و الإتحاد الأوروبي و التي تخص الجوانب الاقتصادية وذلك بالحصول على التكنولوجيا الحديثة و تشجيع برامج البحث و التدريب الفني المشترك.

2) إدراج المسائل المشتركة بين الدول المتوسطية و الإتحاد الأوروبي و التي تخص الجوانب الاقتصادية والاجتماعية و العمل، و جودة الموارد البشرية و يجدر إدراجها في إشكالية الإستراتيجية الاقتصادية وإستراتيجية العمالة التي تقوم على أساس مجتمع المعرفة في المنطقة الأورومتوسطية .

3) إن المشاركة النشطة للمجتمع المدني، و خاصة مشاركة الشركاء و الاجتماعيين و المجالس الاقتصادية و الاجتماعية، إلى جانب كافة الجهات المعنية كانت تساعد على ملائمة الإستراتيجية بشكل جيد و على المشاركة الفعالة في تحقيق أهدافهم. و من الضروري أن يتضمن استثمار رأس المال البشري كافة عناصر الشعب.

إنشاء جامعة متوسطية إلكترونية تتحمل على عاتقها مهمة النهوض بالإستراتيجية القائمة على مجتمع المعرفة، و خلق فرص عمل جديدة بين الشباب بشكل خاص، و تحريك إمكانيات الشركات، و إنشاء المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الاقتصاد الاجتماعي و تدريب العمالة.

1- جريدة النهار، 25 أكتوبر 2015 الموافق لـ 11 محرم 1437هـ، عدد 2459.

2- موقع: www.eesc.europa.eu/resources/docs/raport-cnes-ar.doc ، 2016/04/03، 18:25.

ملخص الفصل الأول

لقد تطرقنا في الفصل الأول المتمثل في الإطار النظري لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لجملة من المفاهيم و الآراء المتعلقة بالاستشارة و الوظيفة الاستشارية كإطار عام، ثم قمنا بإسقاط هذه المفاهيم على حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالجزائر حيث قسمنا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول تحدثنا فيه عن نشأة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و استعنا في ذلك بالقانون المقارن و أعطينا مثالا على الحالة الفرنسية لأن الأخيرة من أوائل الدول التي اهتمت بإنشاء المجالس الاقتصادية و الاجتماعي واستنتجنا بأن فرنسا اهتمت بالجانب البيئي زيادة على الجانب الاقتصادي و الاجتماعي فسمت مجلسها بالمجلس الاقتصادي الاجتماعي و البيئي و أدرجته ضمن دساتيرها و أعطته صلاحيات واسعة في الجانب الاستشاري و أما في الجزائر فقد ذكرنا المراحل التي مر بها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و خلصنا إلى أن المجلس رأى الدور الأول مرة في 1968 في ظل نظام اشتراكي شمولي، و في عهد التعددية سنة 1993 و بعد التعديل الدستوري الأخير في فيفري 2016 أصبح المجلس مؤسسة دستورية.

أما المبحث الثاني فقد تطرقنا للوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي فركزنا على مفهوم هذه الوظيفة من حيث تعريفها و ذكر خصائص هذه الوظيفة بأنها مستقلة إدارية مركزية قانونية استشارية ثم تحدثنا حول طبيعة هذه الوظيفة و خلصنا إلى أنها وظيفة ذات طبيعة اختيارية و ليست إلزامية، أما في المبحث الثاني فقد تعرضنا للعلاقة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و الجهات الاستشارية حيث ذكرنا الرأي الذي يعتبرها علاقة صراع و خلاف بحكم أن المجلس يتكون من خبراء، و الجهات المستشيرة تتكون من تنفيذيين ثم ذكرنا الرأي الذي يعتبرها علاقة تشاركية أي تقوم على المشاركة و المساعدة و في المطلب الثاني تطرقنا لأهمية إنشاء المجلس على الصعيد الداخلي بحيث يعتبر المجلس مستشار للحكومة و يعالج أهم المسائل التي تمس الجانب الاقتصادي و الاجتماعي أما على الصعيد الخارجي فقد فتح المجلس الباب أمام الجزائر للانضمام إلى المجالس الاقتصادية الاجتماعية الإقليمية و الدولية و الاستفادة من التجارب و الخبرات في المجال الاستشاري بين الدول.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الإطار القانوني المنظم لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

حدد المشرع الجزائري العمل الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في إطار القانون سواء من حيث تشكيلته أو، الأجهزة التي تسير المجلس أو طريقة عمل المجلس وفي هدا السياق جاء المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المتضمن إنشاء المجلس والمرسوم التنفيذي 99/94 المتضمن تحديد كيفيات تعيين أعضاء المجلس، والمرسوم التنفيذي رقم 398/94 المتضمن الموافقة علي النظام الداخلي ،والمرسوم التنفيذي رقم 430/94 المتضمن الموافقة علي اللائحة المتعلقة بالمصالح الإدارية والتقنية للمجلس، و المرسوم التنفيذي رقم 462/94 يتضمن الموافقة على اللائحة التي تحدد مبالغ التعويضات الممنوحة لأعضاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و تضبط كيفيات تطبيقها.

كما حدد المشرع شكل الأعمال الإستشارية الصادرة عن المجلس المتمثلة في التقارير، الآراء، الدراسات، التوصيات، حيث يلعب هذا الأخير دورا هاما في رسم السياسة العامة للدولة ومعالجتها للقضايا التي تخص الجانب الإقتصادي والإجتماعي، وذلك من خلال الأرقام والإحصائيات التي يقدمها المجلس، أو من خلال الدراسات التي يقوم بها في هذين المجالين، أو من خلال الآراء والتوصيات التي يبديها، كما يلعب المجلس دورا هاما في تكريس حكم الراشد وذلك من خلال تقاريره التي تعد مرجها للمنظمات العالمية وصندوق النقد الدولي، حيث تعكس هذه التقارير الوضعية الإقتصادية والإجتماعية ومدى إشراك أعضاء المجتمع في الحياة العامة الإقتصادية والإجتماعية.

ومنه قمنا بتقسيم الفصل إلي مبحثين، المبحث الأول سنتناول فيه تشكيلة وتسيير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، أما المبحث الثاني سنتناول فيه طريقة عمل المجلس ودوره الاستشاري في رسم السياسة العامة وتكريس الحكم الراشد .

المبحث الأول: تشكيلة وتسيير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

سنتطرق في هدا المبحث إلي تشكيلة المجلس والجهة المسؤولة عن تسييره ،وقد توزعت المواد التي تخص تشكيلة المجلس وتسييره بين كل من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس والمرسوم التنفيذي 99/94 المتضمن تحديد كيفية تعيين أعضاء المجلس وتجديد عضويته والمرسوم التنفيذي 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي، لهدا قمنا بتقسيم هدا المبحث إلي مطلبين المطلب الأول سنتناول فيه تشكيلة المجلس أما المطلب الثاني سنتناول فيه تسيير المجلس.

المطلب الأول: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

سنتناول في هدا المطلب تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من حيث تكوين أعضاء المجلس، وكيفية تعيينهم، حقوقهم، وواجباتهم. ومنه قمنا بتقسيم هذا المطلب إلي فرعيين الفرع الأول سنتطرق فيه إلي أعضاء المجلس وكيفية تعيننهم، أما الفرع الثاني سنتناول فيه حقوق وواجبات أعضاء المجلس.

الفرع الأول: أعضاء المجلس وكيفية تعيينهم وتجديد عضويتهم

لقد تناول كل من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس، والمرسوم التنفيذي 99/94 المتضمن كيفية تعين أعضاء المجلس وتجديد عضويته.

أولا: أعضاء المجلس

ورد في المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس، نص المادة رقم04 (يتكون المجلس من أعضاء ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية الاجتماعية والثقافية)[1].

ويضم المجلس 180 عضوا ،موزعين حسب النسب الآتية:

- 50 %بعنوان القطاعات الاقتصادية الاجتماعية والثقافية.
- 25% بعنوان الإدارات ومؤسسات الدولة.
-25 %بعنوان الشخصيات المؤهلة المعنية بنظر إلي تأهيلها الشخصي).

وتعليق علي نص المادة 4 فإن نصف أعضاء المجلس والمقدرين 90 عضوا ينتمون للقطاع الاقتصادي الاجتماعي، الثقافي أما النصف الأخر من أعضاء فهم موزعين بين إدارات ومؤسسات الدولة 45 عضوا والشخصيات المؤهلة بـ 45عضوا.

ثانيا: كيفية تعيين وتجديد عضوية أعضاء المجلس

بالنسب لتحديد كيفية تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فقد تضمنها المرسوم التنفيذي 99/94. ويختارا أعضاء المجلس من الأشخاص الذين لهم كفاءة وتجربة أكيدة في القطاع الذي ينتمون له، ويتمتعون بكامل حقوقهم المدنية والوطنية ولم يتعرض لعقوبة بدنية مخلة بشرف، وهدا ما تضمنته المادة 02 من هذا المرسوم. أما توزيع الأعضاء حسب تخصصهم فقد نصت عليه المادة رقم03 من نفس المرسوم المتعلق بتعين الأعضاء وذلك حسب الجدول التالي[2]:

1- المادة رقم 4 من المرسوم الرئاسي 93-225، قانون سابق.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-99، المتضمن كيفية تعيين أعضاء المجلس وتجديد عضويته المؤرخ في 23 ذي القعدة 1414هـ الموافق لـ 4 مايو سنة 1994م الجريدة الرسمية، المادة رقم 03.

القطاعات الممثلة في المجلس	عدد الممثلين
القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	90
1- المؤسسات والهيئات العمومية والإطارات المسيرة في القطاع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.	
• الاتحاد الوطني للمقاولين الجزائريين	05
• الاتحادية الوطنية لجمعية المسيرين في القطاع العمومي	04
• الاتحادية الوطنية لجمعيات مسيري المؤسسات العمومية	02
• الاتحاد الوطني لمسيري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	02
• الجمعية الوطنية لإطارات الإدارة العمومية	04
• جمعية متخرجي المدرسة الوطنية الإدارة	01
2-المؤسسات الخاصة والحرفيين والتجار	
• الاتحادية العامة للمتعاملين الاقتصاديين الجزائريين	01
• الاتحادية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين	01
• الاتحادية الجزائرية لأرباب العمل	01
• جمعية رؤساء المؤسسات	01
• الاتحاد العام للتجار والحرفيين الجزائريين	05
3-المستثمرات والتعاونيات الفلاحية	
• الاتحاد الوطني للفلاحيين وعمال قطاع الفلاحة	09
4-الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي	
• الهلال لاحمر الجزائري	01
• الاتحادية الجزائرية الوطنية للمعوقين	01
• الجمعية الجزائرية للتخطيط المالي	01
• الاتحادية الوطنية لجمعيات لأولياء التلاميذ	01
• الاتحاد الوطني للفنون و الثقافة	01

• جمعية تطوير العلم والتكنولوجيا وترقيتها	01
• الجمعية الجزائرية للنهوض بميادين الشباب	01
• الكشافة الإسلامية الجزائرية	01
• الجمعية الجزائرية للهواء الطلق و التسلية	01
5- الجالية الجزائرية في الخارج	09
6-باسم العمال الأجراء:	
• الاتحاد العام للعمال الجزائريين	30
7-المهن الحرة	
• الجمعية الوطنية للموثقين	01
• المجلس الوطني لأخلاقيات الطب	01
• المجلس الوطني لنقابة المحاسبين و مندوبي الحسابات و المحاسبين	01
• اتحاد الكتاب الجزائريين	01
• اتحاد المهندسين المعماريين الجزائريين	01
• الجمعية الوطنية للمحضرين	01
الإدارة و مؤسسات الدولة المتنوعة	45
1- الإدارة المركزية	11
2- الإدارة المحلية	23
03 - الهيئات و الهياكل الأخرى التابعة للدولة	11
الشخصيات المؤهلة المعنية بالنظر الى تأهيلها الشخصي	45
المجموع الكلي	180

من خلال الجدول نلاحظ تنوع في تشكيلة المجلس الموزعة بين كل القطاعات التي تدخل في اختصاصه بالنسبة لممثلوا القطاعات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية المذكورين في الجدول، والممثلين بـ: 90 عضوا المنصوص عليه في المادة رقم 4 من المرسوم الرئاسي 93/ 225 وطبقا لا حكام المادة رقم 5 من نفس المرسوم

فيعينون من طرف مفوضيهم، وإذا كان تمثيلهم ثابتا، تعينهم حسب الحالة جمعياتهم، أو منظماتهم المهنية أو النقابية.

أما بالنسبة للشخصيات المؤهلة المعنية والمذكورة في الجدول والممثلة بـ: 45 عضو والمنصوص عليها صراحة في نص المادة رقم 4 من المرسوم الرئاسي 225/93، وطبقا لا حكام المادة رقم 7 منه أيضا يعين نصف هذا العدد رئيس الدولة أم النصف الأخر يعينه رئيس الحكومة.

هذا بالنسبة لتعيين الأعضاء، أما بالنسبة لتجديد عضويتهم فقد نصت المادة رقم 8 من المرسوم الرئاسي 225/93 (يجدد ثلث تشكيلة المجلس كل سنة وفق النسبة المذكورة في المادتين 4 و 5 و حسب الكيفيات التي تحدد بمرسوم تنفيذي)[1] .

أما كيفية تجديد العضوية فقد نصت عليه المادة رقم 6 من المرسوم التنفيذي 99/94 (يتم التجديد الأول والثاني لأعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالقرعة في كل فئة من الفئات المعينة.

و في كل الحالات، يجري التجديد حسب الشروط و الكيفيات نفسها التي تم بموجبها تعين ممثليهم)

و تعليقا على نص هذه المادة فالتجديد يتم كل ثلاث سنوات، التجديد الاول و الثاني يتم عن طريق القرعة و الثالث هو الباقي للسنة الثالثة، و حسب المادة رقم 11 من المرسوم الرئاسي 225/93 يقوم رئيس المجلس كل سنة بنشر قائمة أعضاء المجلس بعد ضبطها ليتم بعد ذلك توزيع الأعضاء داخل اللجان الدائمة حسب الكيفيات التي يحددها النظام الداخلي للمجلس .

الفرع الثاني: واجبات وحقوق أعضاء المجلس.

لقد ورد في المرسوم التنفيذي رقم 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس في الباب الثالث الفصل الأول نظام التعارض الذي نصت عليه كل من المادة رقم 10 و 11 و يقضي هذا النظام بأن لا تتعارض صفة العضوية في المجلس مع ممارسة أي نشاط مهني باستثناء ثلاثة حالات و هي في حالة تولي عضو في المجلس وظيفة قيادة تنفيذية في جمعية ذات طابع سياسي، أو وظيفة حكومية، أو وظيفة تشريعية كما لا يجوز تعين أعضاء المجلس في منصب ضمن إدارة المجلس .

أما بالنسبة لواجبات و حقوق أعضاء المجلس لقدت نصت عليها المواد من (12 إلى 28) من المرسوم السالف الذكر.

1- المادة رقم 8 من المرسوم الرئاسي، 93-225، قانون سابق.

أولا: واجبات أعضاء المجلس

بالنسبة لواجبات أعضاء المجلس فقد نصت عليها المواد من (12 إلى 17)[1] و سنذكر هذه الواجبات تباعا:

- يتعين على عضو المجلس أن يشارك في اجتماعات المجلس وفي اجتماعات اللجنة التي يكون عضو فيها ويثبت حضوره
- تلزم العضوية في المجلس صاحبها الالتزام بالسرية إزاء الغير عن كل واقعة أو معلومة مصنفة ضمن المعلومات السرية اطلع عليها في نشاط المجلس
- يتقيد عضو المجلس بواجب التحفظ و يتحلى بسلوك يلائم مقام هذه المؤسسة .
- تلزم صفة العضوية في المجلس صاحبها احترام أحكام النظام الداخلي والعمل على حسن سير الأشغال.
- لا يمكن عضو المجلس أن يمثله في الهيئات والمؤسسات الوطنية والدولية ما لم يكلفه المكتب بذلك صراحة.
- يمنع كل عضو في المجلس أن يستعمل صفته أو منصبه لأغراض أخرى غير التي تدخل في ممارسة عضويته .

تعرض كل حالة تجاوز أتبثها مكتب المجلس قانونا صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في النظام الداخلي.

ثانيا : حقوق أعضاء المجلس

بالنسبة لحقوق أعضاء المجلس فقد نصت عليها المواد من (18 الى 28)[2] و سنذكر هذه الحقوق تباعا :

- يظل أعضاء المجلس تابعين إداريا و قانونيا لمؤسستهم أو هيئتهم الأصلية عند تعينهم بصفة أعضاء المكتب أيا كان نظام قانونهم الأساسي، ويستفيدون من جميع الامتيازات المنصوص عليها في هذا النظام والتشريع المعمول به.
- يستفيد أعضاء المجلس من كل التسهيلات للممارسة عضوتهم .
- يستفيد أعضاء المجلس من حماية الدولة التي يجب عليها أن تحميهم من أي تهديد أو انتهاك أو قذف.
- تتكفل إدارة المجلس بواجب تابعة الخدمة العمومية أيام الغياب التي تثبتها الهيئة المستخدم و المخصصة للممارسة لأعضاء المجلس عضويتهم عند الاقتضاء .
- يعبر أعضاء المجلس عن آرائهم بكل حرية أثناء دورات المجلس و داخل اللجان.

1- المواد (12-17) من المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي، المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، الجريدة الرسمية رقم 78، بتاريخ 27 نوفبر 1994، المواد 12-17.

2- المواد 18-28، القانون نفسه.

– يمكن لأعضاء المجلس، مع مراعاة احترام سمعة المؤسسة و وقار أعضائها، أن يستظهروا بصفتهم أعضاء بمناسبة تدخلاتهم أو نشراتهم .

– يستفيد أعضاء المجلس من تعويض جزافي .

– يتكفل المجلس بنفقات إيواء أعضائه و إطعامهم و نقلهم خلال مدة الدورات، و عند الاقتضاء أثناء أشغال اللجان و جلسات العمل التي يستدعون إليها بانتظام.

المطلب الثاني: تسيير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

يسر المجلس أجهزة مختصة نصت عليها المادة رقم 36 من المرسوم التنفيذي رقم 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي و هي (الجمعية العامة، الرئيس، مكتب المجلس، اللجان الدائمة) بالإضافة إلى المصالح التقنية و الإدارية للمجلس و التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 430/94 المتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية و التقنية للمجلس.

و قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول تناولنا فيه رئيس و مكتب المجلس و اللجان الدائمة، أما الفرع الثاني، فتناولنا فيه المصالح الإدارية و التقنية للمجلس.

الفرع الأول: الرئيس و مكتب المجلس و اللجان الدائمة للمجلس

سنتناول في هذا الفرع كل من رئيس المجلس و مكتب المجلس و اللجان الدائمة و المؤقتة داخل المجلس.

أولا: رئيس المجلس

إن كيفية تعيين رئيس المجلس و تحديد مهامه جاءت موزعة في المرسوم الرئاسي رقم 225/93 والمرسوم التنفيذي 398/94.

فقد نصت المادة رقم 13 من المرسوم الرئاسي 225/93 (ينتخب المكتب من ضمنه رئيس المجلس بالأغلبية المطلقة و يقلد رئيس المجلس مهامه بمرسوم رئاسي)[1].

يلاحظ من خلال تحليلنا للمادة رقم 13 بأن الأخيرة جمعت بين الانتخاب و الذي يتم من قبل أعضاء مكتب المجلس و الذين يختارون بدورهم رئيسا منم بينهم للمجلس و بين التعيين، الذي يتم من طرف السلطة التنفيذية، و الأصل أن يكون رئيس المجلس إما منتخب من قبل أعضاء مكتب المجلس، أو معينا عن طريق السلطة

1– المادة رقم 13 من المرسوم الرئاسي 225/93، قانون سابق.

التنفيذية، و الطريقة الثانية نجدها تحد من حرية و استقلالية المجلس في حالة اختبارها، لهذا فالطريقة الأولى (أي الانتخاب) هي الأنسب، أستخدمت وحدها دون التعيين.

أما فيما يخص العهدة المحددة للرئيس فلم يحدد المرسوم الرئاسي رقم 225/93 صراحة ذلك و لا حتى المرسوم السالف الذكر و المتضمنة قضية التجديد الدوري للمجلس، على أن يتم بذلك إنتخاب الرئيس الجديد تبعا لأحكام المادتين (12-13) من المرسوم الرئاسي رقم 225/93، حيث تقوم الجمعية العامة بانتخاب مكتب المجلس برئاسة العضو الأكبر سنا وفق أحكام المادة رقم 4 من النظام الداخلي في انتظار إنتخاب أعضاء المكتب.

أما فيما يخص مهام الرئيس فقد نصت عليها المادة رقم 37 من النظام الداخلي و جاء فيها يضطلع رئيس المجلس على الخصوص بالمهام التالية:

أ- يسهر على إحترام تطبيق النظام الداخلي للمجلس.

ب- يدير مداولات المجلس.

ج- يترأس أشغال مكتب المجلس و ينسقها.

د- يمارس سلطة على مصالح المجلس الإدارية و التقنية.

هـ- يعين في مناصب المجلس الإدارية و التقنية.

و- ينظم عن طريق المقررات كيفيات تنظيم مصالح المجلس الإدارية و التقنية و عملها.

ز- يقترح بعد موافقة المكتب تعيين الأمين العام و يعين بعد إستشارة المكتب في كل المناصب العليا للمجس.

ح- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين الإداريين و التقنيين في المجلس.

ط- يمثل المجلس أثناء التظاهرات أو المناسبات الرسمية.

ي- ينظم، بالتشاور مع المكتب، علاقات المجلس مع مؤسسات الدولة.

ك- يقيم، بعد موافقة المكتب، علاقات المجلس مع المنظمات المماثلة الأجنبية.

ل- يطلب مساعدة القوة العمومية عند الحاجة.

م- يمثل المجلس في كل أعمال الحياة.

ن- هو الآمر الرئيسي يصرف ميزانية المجلس.

س- يمكن للرئيس أن يفوض إمضاءه لمستخدمي التأطير المعينين قانونا بصفة موظفين في المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي في حدود صلاحياتهم.

ع- يمكنه، و في حدود صلاحياته و في حالة حدوث مانع، أن ينيب عنه أعضاء مكتب المجلس وفقا للترتيب الإنتخابي.

للإشارة فقد تناوب على رئاسة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي كل من السيد محمد الصالح منتوري والذي دامت عهدته 8 سنوات، ثم غير بالرئيس الحالي محمد الصغير باباس.

ثانيا: مكتب المجلس

يتم إنتخاب مكتب المجلس و ذلك لضبط كل الأمور التسييرية للمجلس و هو ما نصت عليه المادة رقم 12 من المرسوم الرئاسي 225/93 (عند كل تجديد دوري للمجلس، تنتخب جمعيته العامة مكتب المجلس المتكون من 6 إلى 9 أعضاء)[1].

و يعين المكتب من بين أعضائه ثلاثة نواب للرئيس و مقررين طبقا لأحكام المادة رقم 14 من المرسوم الرئاسي 225/93.

و حسب الفقرة رقم 4 و 5 من المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي رقم 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي تتشاور المجموعات المنصوص عليها في المادتين رقم (8 و 9) من نفس المرسوم لتحديد قائمة الأعضاء التسعة لمكتب المجلس الذي ينبغي أن تعكس تشكيلته التنوع في تمثيل المؤسسات و المنظمات داخل المجلس وفقا لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93 ثم يجب أن تحضى هذه القائمة بموافقة الجمعية العامة، و حسب المادة رقم 5 من المرسوم التنفيذي 398/94 يقوم مكتب المجلس فور تنصيبه بالتشاور مع المجموعات الاجتماعية و المهنية المنصوص عليها في المادتين رقم (8 و 9) من نفس المرسوم بتوزيع أعضاء المجلس المذكورين آنفا على مختلف اللجان المنصوص عليها في المادتين رقم (42 و 43) من نفس المرسوم التنفيذي.

كما يتولى مكتب المجلس إجراء إنتخابات رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم و مقرريهم هذا فور مصادقة الجمعية العامة على تشكيلة اللجان.

و نصت المادة رقم 7 من المرسوم التنفيذي 398/94 على (كل أعضاء المجلس أعضاء في اللجان الدائمة باستثناء أعضاء مكتب المجلس)[2].

و حسب نص هذه المادة لا يجوز لأي عضو في مكتب المجلس أن يكون ضمن إحدى اللجان الدائمة للمجلس.

1- المادة رقم 12 من المرسوم الرئاسي 225/93، قانون سابق.

2- المادة رقم 7 من المرسوم التنفيذي رقم 398/94، قانون سابق.

أما بالنسبة لمهام و صلاحيات مكتب المجلس فقد نصت عليها المواد من (38 إلى 41) من المرسوم التنفيذي 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي و سنذكرها كلآتي:

المادة 38:[1] يكلف مكتب المجلس بما يلي:

أ- تسيير أشغال المجلس.

ب- البث في قبول الملفات المعروضة على المجلس.

ج- تنسيق أشغال اللجان.

د- تلقي كل المعلومات و الوثائق التي من شأنها تسهيل أشغال المجلس.

هـ- السهر على حسن سير المجلس و هدوء المناقشات.

و- ضبط برنامج عمل المجلس و الدورات و جدول اعمال الجلسات.

ز- إعلان الإجراءات التأديبية تجاه أعضاء المجلس طبقا لأحكام النظام الداخلي.

ح- إعداد التقرير السنوي عن نشاط المجلس.

ط- الموافقة على ميزانية المجلس.

المادة 39: يحدد مكتب المجلس كيفيات تطبيق النظام الداخلي[2].

المادة 40: يكلف المجلس، فيما بين الدورات علاوة على الصلاحيات المحددة في المادة 38 أعلاه، بالمهام الآتية[3]:

- تقويم أشغال الدورة المنصرمة.
- تحضير الدورة الموالية.

المادة 41: يشارك رؤساء اللجان الذين يدعوهم رئيس المجلس و بمبادرة منه فيما يأتي[4]:

- تحضير جدول أعمال أشغال المجلس.
- تنظيم كل مناقشة حول النقاط المدرجة في جدول الأعمال.

1- المادة رقم 38، من المرسوم التنفيذي رقم 398/94، قانون سابق.

2- المادة 39، قانون نفسه.

3- المادة 40، قانون نفسه.

4- المادة 41، قانون نفسه.

ثالثا: اللجان الدائمة

تلعب اللجان دورا هاما في نشاط المجلس فمن يؤدي المجلس أعماله، فهي التي تقوم بالدراسات و جمع المعلومات طبقا لاختصاص كل لجنة ليتم إعداد التقارير إنطلاقا من النقاشات المختلفة للمجموعات الممثلية في المجلس و يشكل المجلس لجانه بكل حرية و استقلالية و هو ما أكده نص المادة رقم 16 من المرسوم الرئاسي 225/93 يشكل المجلس لجان دائمة منها[1]:

- لجنة التقويم.
- لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
- لجنة علاقات العمل.
- لجنة التهيئة الإقليمية و البيئة.
- لجنة السكان و الإحتياجات العامة.

يلاحظ من خلال نص المادة تعدد اللجان حتى يكون نشاطها فعالا و يضمن السير الحسن لنشاط المجلس، و جاء في الفقرة 2 من نص المادة 5 من النظام الداخلي بأن تضم كل لجنة 20 عضو على الأقل و 35 عضو على الأكثر.

كما تؤكد الفقرة 2 من المادة رقم 7 من النظام الداخلي على أن يكون الحق لكل عضو في المجلس، الإنخراط في لجنة دائمة واحدة، و لا يحق له المشاركة في أعمال لجنة أخرى إلا بعد موافقة رئيس لجنته.

و بذلك يوزع أعضاء المجلس على لجانه طبقا لاختصاصاتهم و كفاءتهم و كذلك طبيعة المسائل التي سيدرسونها، أما بالنسبة لمهام اللجان فقد وردت في كل من المرسوم الرئاسي 225/93 من المادة رقم (17 إلى 21)، و المرسوم التنفيذي المتضمن الموافقة على النظام الداخلي 398/94 و سنذكر مهام كل لجنة تبعا كما يلي:

1) لجنة التقويم:

تعد لجنة التقويم كل ستة أشهر تقرير إضافيا عن التطور الإقتصادي و الإجتماعي: و يمكنها أن تحدث لهذا الغرض لجنة فرعية تدعى (الظرف)، و تعد كل الدراسات عن الوضعية الاقتصادية للبلاد، تبرز فيها لا سيما

1- المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93، قانون سابق.

الأعمال التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر للأهداف المحددة و كذا تأثيراتها على النشاط الإقتصادي و التغطية الاجتماعية، و تدرس لا سيما المسائل المتصلة بتقدير الدخل الوطني و توزيعه.

2) لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية:

تدرس لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الإختيارات الإستراتيجية للتنمية على أساس التوازنات الاقتصادية و الاجتماعية و الرؤى المستقبلية.

و تدرس بهذه الصفة مشروع المخطط الوطني، و تحليل كل الوثائق و التقارير المتعلقة بسياسات التنمية على الأمدين المتوسط و البعيد من جانب الرهانات و إختيار الأهداف و كذا آثارها المحتملة على النمو الإقتصادي و الإجتماعي.

3) لجنة علاقات العمل:

تقوم لجنة علاقات العمل و تحليل الأدوات القانونية و الآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الإجتماعي بين الشركاء الإجتماعيين و تحسين العلاقات الاجتماعية المهنية.

4) لجنة التهيئة الإقليمية و البيئة: المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93

تحليل لجنة التهيئة الإقليمية و البيئة و تقوم نتائج البرامج و آثارها على داخل التوازنات الجهوية، و فيما بينها، و كذلك مدى تطور اللامركزية في تحسين طريقة الحياة لدى السكان و في البيئة.

5) **لجنة السكان و الحاجيات الاجتماعية:** المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 225/93

تتمثل مهمة لجنة السكان و الإحتياجات الاجتماعية فيما يأتي:

- تبرز و تقوم نتائج سياسة تلبية الإحتياجات الاجتماعية بالإتصال مع السياسات الديمغرافية و التشغيلية و التكوينية، و المداخيل و توزيعها و التضامن الوطني في إتجاه الفئات الاجتماعية و/أو المهنية المحرومة بالأخص.
- توصي بالتدابير التصحيحية الضرورية لا سيما ما إتصل منها بتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية للأمة.
- بجانب اللجان الدائمة يمكن للمجلس عند الحاجة الإستعانة بلجان مؤقتة و هذا حسب نص المادة رقم 22 من المرسوم الرئاسي 225/93 (يمكن للمجلس أن يشكل عند الحاجة بزيادة على اللجان الدائمة لجانا فرعية و لجانا خاصة، بناء على قرار مكتبه أو بناءا على إقتراح ثلث عدد أعضائه على الأقل)[1].

1- المادة رقم 22 من لمرسوم الرئاسي 225/93، قانون سابق.

- و من أمثلة ذلك لجنة الجالية الجزائرية في الخارج و التي نصت عليها المادة 43 من المرسوم التنفيذي 398/94 وطبقا لأحكام المادة رقم 49 من نفس المرسوم، هذه اللجنة مكلفة بدراسة جميع الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي تطرحها مسألة وجود جالية تعيش في الخارج، و ذلك بوضع إقتراح كل التدابير و المساعي الكفيلة بتشجيع التكفل بالمشاكل المتعددة لهذه الفئة، و ذلك من شأنه السماح بارتقاء الروابط الوطنية و صيانتها.

- و استنتاجا لما سلف ذكره يمكن القول بأن اللجان الدائمة هي التي تشرف على تحضير التقارير و هي التي تعبر عن الدور الإستشاري للمجلس و بمبادرة رئيس مكتب المجلس أو ثلث أعضاء المجلس يمكن تشكيل لجان مؤقتة فرعية متخصصة و تضم أعضاء من اللجان الدائمة و هي جهاز عمل تطبيقي، أقل صرامة من اللجان الدائمة.

الفرع الثاني: المصالح الإدارية و التقنية للمجلس

طبقا لأحكام المادة 25 من المرسوم الرئاسي 225/93 يزود المجلس بأمانة إدارية و تقنية توضع تحت سلطة رئيس المجلس و يسير هذه الأمانة أمين عام يعين بمرسوم تنفيذي، و يتولى هذا الأخير كتابة إجتماعات مكتب المجلس، أما بالنسبة للقانون الأساسي للمصالح الإدارية التقنية فيحددها النظام الداخلي للمجلس و سنتناول في هذا الفرع كلا من مهام الأمانة العامة و إدارة المجلس.

أولا: الأمانة العامة:

بالنسبة للأمانة العامة فقد نصت عليها كل من المواد رقم (88 إلى 92) من المرسوم التنفيذي 398/94 و طبقا لأحكام المادة رقم 88 من النظام الداخلي يدير الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس مصالح المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الإدارية و التقنية و يكلف بالمهام الآتية[1]:

- يسهر على حسن سير أشغال المجلس و تنظيمها.
- يمسك محاضر المناقشات و يتولى الأمانة التقنية لأجهزة المجلس.
- يقوم بأي مهمة إدارية أو تقنية ترتبط بأشغال المجلس.
- يقوم بنشر الوثائق الصادرة عن أشغال المجلس.
- يقوم بحفظ أرشيف المجلس.

1- المادة رقم 88 من المرسوم التنفيذي رقم 398/94، قانون سابق.

- يسير الموارد البشرية و المادية و المالية و الموضوعة تحت تصرف المجلس و يضعها في متناول أجهزة المجلس لتمكينها من ممارسة صلاحياتها في أحسن الظروف.
- يسهر على تطبيق تدابير أمن الأشخاص و مقر المجلس و رسائله.
- يوظف المستخدمين الضروريين لحسن سير المجلس بتفويض من الرئيس.
- يعد مشروع الميزانية و يناقشه مع المصالح المعنية و يعرضه على أعضاء مكتب المجلس لدراسته الأولية و الموافقة عليه.
- ينفذ أي تدبير يتلقى بشأنه تفويضا من مكتب المجلس.
- يحضر إجتماعات مكتب المجلس و يتولى أمانته.
- كما يساعد الأمين العام في مهمته، رؤساء الأقسام، و مدير إدارة الوسائل، و خلية مكلفة بمسائل أمن الأشخاص، و الممتلكات.
- كما يزود الأمين العام رئيس المجلس بمستخدمي التأطير و التنفيذ، يختار منهم الرئيس رئيس الديوان كما يزود الأمين العام كذلك أعضاء المكتب الآخرين بالمساعدين.

ثانيا: إدارة المجلس

نظم المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مصالحه الإدارية و التقنية بموجب لائحة صادرة عنه ووافقت عليها السلطة التنفيذية بموجب مرسوم تنفيذي رقم 430/94 و الذي صدر في 1994/12/10.

و طبقا لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 430/94: تشتمل إدارة المجلس الموضوعة تحت تصرف سلطة رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على ما يأتي[1]:

- الكاتب العام.
- رئيس الديوان.
- مكلفون بالدراسات و التلخيص لا يتجاوز عددهم ستة (06).
- مكلفون بالديوان لا يتجاوز عددهم (04).

الهياكل الآتية:

- قسم الدراسات الاقتصادية.

1- المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 430/94 المؤرخ في 6 رجب 1415هـ الموافق لـ 10 ديسمبر 1994م يتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية و التقنية للمجلس، الجريدة الرسمية بتاريخ 28 ديسمبر 1994.

- قسم الدراسات الاجتماعية.
- مدير الدراسات الإحصائية و النمذجية و التلخيص.
- مدير النشريات.
- مدير إدارة الوسائل.

بالنسبة لهياكل المجلس فهي تقوم بدور المساعد للجان الدائمة و تدعيم عملها و هذا ما نصت عليه المادة رقم 2 من المرسوم التنفيذي 430/94 حيث نصت على (تتكفل هياكل المجلس بمساعدة مختلف اللجان و تدعم أعمالهم و بهذه الصفة تتولى ما يلي[1]:

- تحضير الملفات المتعلقة بتوصيات المجلس و آرائه و تقاريره و دراساته و أعماله الأخرى.
- تنفيذ الدراسات التي يبادر بها المجلس.
- البحث الوثائقي.
- الدعم التقني.

و حسب أحكام المادة رقم 4 من نفس المرسوم التنفيذي ينشط و ينسق رئيس الديوان أعمال المكلفين بالدراسات و التلخيص و الملحقين بالديوان و كما يوزع رئيس المجلس المهام بين أعضاء الديوان و يحددها بمقرر.

و تضمنت المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي بأن يقوم قسم الدراسات الاقتصادية بتزويد أعضاء المجلس و خاصة أعضاء لجنة التقويم، و لجنة آفاق التنمية، و لجنة التهيئة العمرانية و البيئة بجميع المعلومات و خاصة ذات الطابع الإقتصادي و الإجتماعي، و يتكون قسم الدراسات الاقتصادية من مدراء للدراسات مكلفين بمساعدة اللجان السالفة الذكر و يساعد كل مدير رئيان للدراسات.

كما يقوم قسم الدراسات الاجتماعية بتزويد أعضاء المجلس و خاصة أعضاء لجنة علاقات العمل، و لجنة السكان و الإحتياجات الاجتماعية، و لجنة الجالية الجزائرية في الخارج بجميع المعلومات خاصة بالطابع الإجتماعي. كما يتكون هذا القسم من مدراء للدراسات يكلفون بمساعدة اللجان السالفة الذكر و يساعد كل مدير رئيسان للدراسات.

و بالنسبة للمديريات فتتكفل مديرية الدراسات الإحصائية و النذجية و التلخيص بجميع المعطيات الإحصائية و إنجاز الدراسات الضرورية و النماذج التي لها علاقة بأعمال المجلس و تحليلها، كما تقوم بأشغال

1- المادة رقم 2 من المرسوم التنفيذي 430/94، قانون سابق.

التلخيص بناء على التقارير و الدراسات، و الوثائق التي تعدها لجان المجلس و يسير هذه المديرية مدير الدراسات و يساعده رئيسان للدراسات.

أما بالنسبة لمديرية النشريات فتعد جميع الوثائق المنبثقة عن أعمال المجلس و إنجازها كما تتكفل بجميع الوثائق التي تفيد المجلس في أشغاله و تضعها تحت تصرف الأعضاء و تتكون هذه المديرية من:

1- المديرية الفرعية للوثائق.

2- المديرية الفرعية للترجمة.

3- المديرية الفرعية للإستنساخ.

و يساعد مدير النشريات رئيسان للدراسات يكلفان تبعا بالنشرة الرسمية و محاضر أعمال المجلس.

أما مديرية إدارة الوسائل فتتكفل بتسيير المستخدمين و أعضاء المجلس و تحضير الميزانية و تنفيذها، و صيانة التجهيزات.

و تتكون هذه المديرية من: المديرية الفرعية للمستخدمين و أعضاء المجلس، المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة، المديرية الفرعية للمصلحة الداخلية و الوسائل.

بالنسبة لتنظيم مديرية النشريات و مديرية إدارة الوسائل فقد نصت المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي على (يحدد رئيس المجلس بمقرر تنظيمي مديرية النشريات و مديرية إدارة الوسائل في مكاتب و لا يتجاوز عدد المكاتب أربعة (4) في كل مديرية فرعية.

كل رئيس يساعده مكلفون بالدراسات لا يتجاوز عددهم أربعة)[1].

و أخيرا بالنسبة لعدد المستخدمين اللازمين لتسيير المصالح الإدارية و التقنية للمجلس فيحدد ذلك بمقرر مشترك بين رئيس المجلس و الوزير المكلف بالميزانية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب أحكام المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي.

1- المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي 430/94، قانون سابق.

المبحث الثاني: طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي و دوره الإستشاري في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد

سنتناول في هذا المبحث طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي و التي تمر عبر مراحل وتتسم بالإستقلالية و الديمقراطية في إبداء الرأي. كما سنتناول كذلك دور المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في مساعدة الدولة على رسم السياسة العامة و تكريس الحكم و ذلك إستنادا لتقاريره و آرائه وتوصياته.

لهذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتناول فيه طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، و المطلب الثاني سنتناول فيه الدور الإستشاري للمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد.

المطلب الأول: طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي

حدد طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي كل من الباب الرابع من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس و الباب الخامس من المرسوم التنفيذي 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس.

حيث يبدأ العمل في المجلس بمرحلة الإخطار، المرحلة الثانية تقوم اللجان بمباشرة أشغالها بعد إخطارها ثم المرحلة الثالثة بجمع المجلس في دورة عامة في شكل الجمعية العامة لمناقشة النتائج التي توصلت إليها اللجان والتصويت عليها. و سنشرح كيفية العمل بالتفصيل لهذا قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول سنتناول فيه طريقة إخطار المجلس و الفرع الثاني سنتناول فيه أشغال اللجان و الدورة العامة.

الفرع الأول: طريقة إخطار المجلس الوطني الاقتصادي و الإجتماعي

يتم إخطار المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بطريقتين إما عن طريق السلطة المعنية أو عن طريق الإخطار الذاتي، حيث حدد المرسوم التنفيذي رقم 398/94 الباب الخامس الفصل الأول الجهات التي يحق لها إخطار المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي .

حيث نصت المادة رقم 52 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على أن (ترسل طلبات الآراء والدراسات الصادرة عن السلطات المنصوص عليها في المادة 3 من هذا النظام الداخلي كتابيا إلى مكتب المجلس)[1].

و بالعودة إلى الفقرة 1 من نص المادة رقم 3 من النظام الداخلي* نجد أنها تنص على (يعرض رئيس الدولة أو رئيس الحكومة على المجلس أي ملف أو مشروع قانون أو نظام يدخل في مجال اختصاصاته و يريان جدوى من وراء عرض ذلك عليه).[2]

و تعليقا على الفقرة 1 من المادة رقم 3 نستنتج أن السلطات المعنية بالإخطار تتمثل في رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة فقط، و بالتالي أي جهة أخرى لا يحق لها إخطار المجلس، و إخطار السلطة المعنية يكون حسب أحكام المادة 52 من النظام الداخلي

و نصت المادة رقم 53 من النظام الداخلي على (في حالة الإخطار الذاتي، كما هو منصوص عليها في المادة 3 (الفقرة الأخيرة) من هذا النظام الداخلي، تعود مبادرة الإخطار إلى:

- مكتب المجلس.
- ثلث (3/1) أعضاء المجلس.

و بالعودة إلى الفقرة الأخيرة من نص المادة رقم 3 نجدها تنص على (يتعرض المجلس إلى أي ملف أو دراسة أو تفكير يدخل في نطاق اختصاصاته في إطار تنفيذ مهامه كما هي محددة في المادة رقم 3 من المرسوم الرئاسي رقم 93-225 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993 و المذكور أعلاه، و في هذه الحالة يخطر بذلك السلطات المذكورة في هذه المادة.

و يمكنه بوجه خاص أن يلفت إنتباه الحكومة إلى التدابير التي يرى أن من شأنها تحسين سير المجلس)[3].

و تعليقا على نص الفقرة الأخيرة من المادة رقم 3 نستنتج بأن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يمكنه إخطار نفسه و يسمى هذا الإخطار الذاتي. شرط أن يكون الإخطار وفقا لاختصاصات المجلس.

1- المادة رقم 52 من المرسوم التنفيذي 398/94، قانون سابق.

* - النظام الداخلي: لتفادي التكرار للمرسوم التنفيذي 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الدخلي، إخترنا هذه العبرة.

2- فقرة 1 من المادة رقم 3 من المرسوم الرئاسي رقم 93-225، قانون سابق.

3- الفقرة الأخيرة، من المادة3، قانون سابق.

و حسب أحكام المادة 53 من النظام الداخلي فالجهة المخولة بمباشرة الإخطار داخل المجلس تتمثل في مكتب المجلس أو ثلث أعضائه على الأقل أي أن لا يقل الأعضاء عن 60 عضوا.

و حسب أحكام المادة 52 من النظام الداخلي يكون إخطار السلطة المعنية و المتمثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة على شكل طلب رأي أو طلب دراسة، كما يكون الإخطار كتابيا و ليس شفويا يوجه إلى مكتب المجلس.

و بعد أن استعرضنا جهة الإخطار و أنواعه و الشكل الذي يكون عليه سنتطرق إلى آجال الإخطار.

حددت آجال الإخطار المادة رقم 54 من النظام الداخلي حيث نصت الفقرة الأولى على أن (تحدد طلبات الآراء و الدراسات المذكورة في المادة 52 أعلاه، آجال التي ينبغي أن يراعيها المجلس لإصدار خلاصات أشغاله)[1].

و تعليقا على الفقرة الأولى فإن السلطة المعنية بطلب الآراء و الدراسات يجب أن تحدد تواريخ معينة لكي يصدر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي خلاصات أشغاله وفقا لهذه التواريخ.

كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة سالف الذكر على (يمكن لمكتب المجلس، عند الاقتضاء، أن يناقش مع السلطات المعنية لآجال قصد ملاءمتها مع المدة اللازمة لتلقي المعلومات و معالجة المسالة المطروحة على المجلس و معالجة الملامة)[2]. و تعليقا على نص الفقرة الثانية يمكن لمكتب المجلس بالاشتراك مع السلطة المعنية تحديد تاريخ معين للرد على طلبات الآراء و الدراسات حتى تعطى المدة المناسبة للمجلس في دراسة المسألة المطروحة بغية معالجتها معالجة ملائمة.

و نصت الفقرة الأخيرة من نفس المادة سالفة الذكر على أن (إذا أعلنت السلطة المعنية الإستعجال يصدر المجلس خلاصات أعماله في أجل أقصاه شهر واحد)[3] و تعليقا على الفقرة الأخيرة فإن السلطة المعنية إذا كانت مستعجلة بطلبها فما على المجلس إلا أن يصدر خلاصات أعماله خلال شهر واحد فقط.

1- الفقرة الأولى من المادة 54 من المرسوم 94-398، قانون سابق.

2- الفقرة الثانية من المادة 54 ، القانون نفسه.

3- الفقر الأخيرة من المادة رقم 54، المرسوم التنفيذي 398، قانون نفسه.

و نصت المادة 55 من النظام الداخلي على أن (ما عدا حالة إستعجال تعلنها السلطات المعنية، يجب أن تصل طلبات الآراء أو الدراسات إلى مكتب المجلس قل خمسة عشرة (15) يوما على الأقل من افتتاح الدورة العامة لتسجيلها في جدول العمال)[1].

تعليقا على نص المادة 55 من النظام الداخلي فباستثناء حالة الإستعجال التي تطلبها السلطة المعنية، فإن الأخيرة ملزمة بتقديم طلباتها إلى مكتب المجلس قبل خمسة عشر يوم على الأقل من افتتاح الدورة لكي يدرجها المكتب في جدول أعماله.

نستنتج من خلال ما سبق بأن الإخطار على نوعين إخطار من قبل السلطة المعنية و المتمثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، و إخطار ذاتي من قبل المجلس أو ثلث أعضائه على الأقل، و يكون الإخطار كتابي و يقدم إلى مكتب المجلس و باستثناء الحالة الإستعجالية فيجب أن يكون إخطار مكتب المجلس قبل 15 يوما على الأقل من افتتاح الدورة العامة كي لا يدرج مكتب المجلس طلبات الإخطار على جدول الأعمال.

أما فترات الإخطار فلم تحدد بالنسبة للإخطار الذاتي حيث ترك المشرع المجال أمام المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي أن يخطر نفسه وقت ما رأى ذلك مناسبا و تعده هذه ميزة جد هامة للمجلس تسمح له بالإنفراد و الاستقلالية عن الحكومة.

بالنسبة لجهة الإخطار نلاحظ أن المشرع حصرها في هرم السلطة التنفيذية فقط و لم يفسح المجال لجهات أخرى كي تخطر المجلس، مثل ما هو معمول به في فرنسا على سبيل المثال حدث يمكن للبرلمان و مجلس الشيوخ إخطار المجلس الاقتصادي و الإجتماعي البيئي الفرنسي.

بعد أن استعرضنا كل ما يتعلق بالإخطار يقوم مكتب المجلس بعد أن تصله طلبات الإخطار في الوقت المحدد، من قبل السلطة المعنية بإخطار اللجان الدائمة المعنية هذا حسب أحكام المادة 56 من النظام الداخلي ويحدد المكتب الآجال التي تسلم فيها اللجان المعنية خلاصات أعمالها هذا حسب أحكام المادة 58 من النظام الداخلي، و بدورها تبدأ اللجان المعنية بمباشرة عملها و تدرس طلبات الآراء و الدراسات و هذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.

1- المادة رقم 55 من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون سابق.

الفرع الثاني: أشغال اللجان و الدورة العامة للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

سنتطرق في هذا الفرع إلى اشغال اللجان و طريقة عملها بعد إخطارها و كذلك سنتناول الدورة العامة و التي يجتمع خلالها المجلس في شكل جمعية عامة و يناقش خلال الجلسات النتائج التي توصلت إليها اللجان ثم يقوم بالتوصية.

أولا: أشغال اللجان:

حسب أحكام المادة 75 من النظام الداخلي، يخطر مكتب المجلس اللجان فتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها، و ذلك لتنظيم أشغالها و ضبط رزنامة اجتماعاتها، كما يمكن أن تسعى اللجنة للانعقاد بمبادرة من مكتب المجلس أو من ثلثي (3/2) أعضائها.

و عملا بأحكام المادة 76 من النظام الداخلي يجب أن تحترم اللجنة المعنية بالإخطار الآجال التي يحدد مكتب المجلس بالاشتراك مع مكتب اللجنة المعنية مراعاة لانشغالات صاحب الإخطار، و لا يمكن أن تمنح اللجنة آجالا إضافية في حالة الاستعجال الذي تصرح به السلطة المعنية التي أخطرت المجلس، لكن يمكن أن تمنح مهلة إضافية شريطة أن تقدم تبريرات لذلك.

كما تضمنت المادة 78 على أن (تكون أعمال اللجان علنية، غير أنه يمكن لمكتب المجلس أن يقرر أن تجري أشغال اللجان في جلسة مغلقة بمبادرة منه أو بناءا على طلب من اللجنة المعنية أو بطلب من إحدى السلطات المذكورة في المادة رقم 3 من هذا النظام الداخلي)[1].

و تعليقا على نص المادة 78 من النظام الداخلي فإن أعمال اللجان تكون في الأصل علنية و لكن كاستثناء يمكن أن تتم أعمال اللجان في جلسات مغلقة بطلب من مكتب المجلس أو اللجنة المعنية ذاتها أو بطلب من السلطة المعنية أي بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة.

كما تضمنت المادة 79 من النظام الداخلي على إمكانية أن تدعو اللجان أي شخص مؤهل حتى و لو كان من خارج المجلس لكي يفيدها برأية حول المسائل المعروضة عليها و يقوم باستدعاء الشخص المؤهل رئيس

1- المادة 78 من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون السابق.

اللجنة، و إذا كانت خدمة هذا الشخص المؤهل مدفوعة الأجر يطلب رئيس اللجنة الموافقة مسبقا موافقة رئيس المجلس.

كما يمكن أن تلجأ لجنة من اللجان أثناء سير أشغالها إلى طلب رأي لجنة أخرى في المسألة محددة، و تتقدم هذه اللجنة إلى مقر المجلس و الذي يتولى بدوره الإتصال بأعضاء المكتب كي ينسقوا التبادلات بين اللجان هذا حسب أحكام المدة 80 من النظام الداخلي.

نصت المادة 81 على أن (تجتمع لجنة الجالية الجزائرية في الخارج فيما عدا دورات المجلس خارج الجزائر و في المحلات التي تضعها تحت تصرفها البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى البلد الذي تقيم فيه أغلبية أعضاء هذه اللجنة)[1].

و تعليقا على نص هذه المادة فقد سهل المشرع إجتماعات أعضاء لجنة الجالية الجزائرية في الخارج نظرا لوجودهم خارج البلاد إلا في حالة الدورات التي يجريها المجلس فيجتمعون داخل الجزائر. و تسهيلا لعمل أعضاء اللجنة المذكورة سالفا تقوم البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الدول في الخارج، بتحديد أماكن الإجتماعات و أعضاء اللجنة، و عملا بأحكام المادة رقم 82 من النظام الداخلي تزود اللجان بأمانة دائمة ويتولى كتابة لجنة الجالية الجزائرية أحد أعضائها الذي يعنيه نظراؤه في كل إجتماع.

و عندما تنهي اللجان عملها ترسل محاضر إجتماعاتها إلى مكتب المجلس بطلب من الأمين العام و بعد موافقة أعضاء اللجنة المعنية عليها.

للإشارة فإن التصويت داخل اللجان يتم بالإقتراع السري إلا إذا قرر أعضاؤها خلاف ذلك.

ثانيا: الدورة العامة

نصت المادة رقم 28 من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس على أن (يجتمع المجلس في دورات عادية ثلاثة مرات في السنة بناء على إستدعاء من رئيسه)[2].

1- المادة 81 من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون السابق.

2- المادة رقم 28، من المرسوم الرئاسي 225/93، قانون سابق.

و طبقا لأحكام المادة رقم 61 من لنظام الداخلي تكون دورة عادة في الخريف و دورة في الشتاء و دورة في الربيع و استثناء يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من مكتبه أو بطلب من الحكومة أو بطلب من من ثلث (3/1) أعضائه أي 60 عضوا.

و عندما تفتح الدورات يجتمع المجلس في شكل جمعية عامة للمداولة في نتائج أشغال اللجان. طبقا لأحكام المادة 33 من المرسوم الرئاسي 225/93.

يجتمع المجلس بناء على إستدعاء من رئيسه، و ترسل الإستدعاءات كتابيا مرفقة بجدول أعمال الدورة إلى كل عضو في المجلس قبل عشرين يوما (20) على الأقل من افتتاح الدورة، و في الحالة المستعجلة يمكن أ يستدعى أعضاء المجلس عن طريق وسائل الإعلام دون الأخذ في الحسبان الآجال المذكورة سالفا هذا طبقا لأحكام المادة 62 من النظام الداخلي، و تبلغ رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة باجتماعات المجلس و تتلقى جدول أعماله.

و تكون جلسات المجلس علنية إلا إذا قرر مكتبه خلاف ذلك عند إفتتاح الجلسة كما يمكن لأعضاء الحكومة و ممثليهم قانونيا، و أعضاء الهيئة التشريعية حضور الجلساتكما يمكن لأعضاء الحكومة أن يتناولوا الكلمة من رئيس بناء على طلبهم، كما يسمح للجمهور حضور أشغال الجلسات العامة للمجلس، و لكن بناء على تعليمة من مكتب المجلس عن كيفيات الحضور.

و نصت المادة 66 من النظام الداخلي (لا تصح مداولات الجمعية العامة للمجلس إلا بحضور أغلبية أعضائها المطلقة.

و في حالة عد إكتمال النصاب، يؤجل الرئيس إفتتاح الجلسة العامة بعد إثبات الغياب إلى تاريخ لاحق دون أن يتجاوز هذا التاريخ ثمان و أربعين (48) ساعة.

و تعقد أشغال المجلس في هذه الحالة مهما يكن عدد الحاضرين، على ألا يقل هذا العقد عن ثلث (3/1) أعضاء المجلس)[1].

1- المادة 66من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون سابق.

و تعليقا على نص المادة 66 من النظام الداخلي فإن المداولات تكون باطلة إن لم يجتمع أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة، و يؤجل الرئيس إفتتاح الجلسة لمدة 48 ساعة بعد هذا التوقيت تعقد أشغال المجلس بمن حضر شرط أ لا يقل عدد الحضور عن 60 عضوا.

بعد إفتتاح الجلسة تبدأ عملية النقاشات فتكون حرية التعبير و الرأي دون أن يؤدي ذلك إلى السماح بالخروج عن المعقول، و قد حددت المادة رقم 71 من النظام الداخلي كيفية النقاش و إعطاء الكلمة للأعضاء المسجلين حسب نظام لتسجيل في قائمة يفتحها الرئيس كما يمكن للرئيس أن يعطي الكلمة لعضو غير مسجل، وحدد الفصل الرابع المتضمن الأحكام التأديبية كيفية النقاش و تتمثل تدابير التأديبية التي تطبق على الأعضاء الذين يخلون بالنظام الداخلي في –التذكير بالنظام الداخلي– الإنذار– التوقيف.

و يمكن لرئيس الجلسة بعد توجيه تذكيرين بالنظام أن يسحب الكلمة منه، أو يوجه شتما أو إستفزازا أو تهديدا لأحد زملائه، و طبقا لأحكام المادة 33 يصدر التوقيف إتجاه أي عضو من المجلس إذا تنعت أمام إنذارات الرئيس، أو التعرض إلى ثلاثة إنذارات أثناء نفس الدورة، أو قام بتحريض على العنف أثناء الجلسة، و يترتب عن التوقيف المنع من المشاركة في أشغال المجلس و العودة إلى الجلسة لمدة خمسة 5 أيام سواء كانت أيام عمل، عطلة، و في حالة العودة أو تعنت العضو يمتد التوقيف إلى عشرة أيام و تحسب التوقيفات على أنها غيابات غير مبررة.

نصت المادة 73 من النظام الداخلي على أن (يمكن للرئيس أن يوقف الجلسة أو يرفعها إذا رأى ذلك ضروريا و لا سيما في حالة تهجم شخصي على عضو في المجلس أو تظاهر فيها أو إنقطاع لها يعكر نظامها)[1].

هذا بالنسبة لكيفية ضبط النقاش داخل الجلسات، و بالعودة إلى أشغال الجلسات يمكن لمكتب المجلس أن يقترح على أعضاء المجلس مصادقة و مناقشة كل مشروع رأي أو توصية أعدتها و صوتت عليها لجنة من اللجان هذا و بعد إستشارة رؤساء اللجان و طبقا لأحكام المادة 68 من النظام الداخلي يلخص مقرر اللجنة المعنية في الجلسة العامة التقرير أو الدراسة أو مشروع الرأي أو التوصية المطروحة للمداولة ثم يقوم بإجراء مناقشة عامة مع الأعضاء و عندما يرى الرئيس أن المناقشة قد استنفذت الموضوع يحيل دراسة التعديلات المحتملة على اللجان.

1– المادة 73 من المرسوم التنفيذي 94–398، قانون سابق.

و طبقا لأحكام المادة 69 فيمكن لأعضاء المجلس أن يقدموا تعديلات لمشاريع الرأي و التوصيات المطروحة للمناقشة شرط أن تكون طلب التعديلات كتابيا و مودعا لدى مقرر المجلس قبل إفتتاح الجلسة ويجب أن لا تخرج مشاريع التعديلات عن إطار الإخطار، لا يجب أن يطرح أي مشروع تعديل اثناء الجلسة.

كما يعرض رئيس المجلس مشاريع التعديلات على اللجنة المعنية لدراستها.

و نصت المادة 70 من النظام الداخلي على أن (يمكن أعضاء المجلس أن يعرضوا على الجمعية العامة لوائح أولية تتمثل في اقتراح مشروع نص للتصويت عليه يرمي إلى إقرار أنه لا داعي إلى المداولة في مسألة من المسائل.

لا تقبل اللائحة الأولية بمناقشة آراء معروضة على دراسة المجلس من السلطات المذكورة في المادة رقم 3 من هذا النظام الداخلي.

تقدم اللائحة الأولية كتابيا و تكون موقعة و مودعة قبل الجلسة لدى مقرر المجلس الذي و بعد إطلاع المكتب عليها، يتلوها قبل كل مناقشة في الموضوع ثم يطرحها رئيس المجلس مباشرة للتصويت، و ينجر عن المصادقة عليها سحب المسألة التي كانت موضوع اللائحة الأولية من جدول الأعمال.

يصوت على اللائحة الأولية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس)[1].

و طبقا لأحكام المادة 72 من النظام الداخلي يمكن لرئيس المجلس و بعد إستشارة المكتب أن يقترح على الجمعية العامة إحالة مسألة ما على اللجنة المعنية لدراستها بإعادة صياغة تقريرها، كما يمكن للرئيس إذا رأى أن أعضاء المجلس على اطلاع كاف بالموضوع، أن يطلب منهم رأيهم في اختتام المناقشة و الانتقال إلى التصويت، و لا يرخص بعد إذ بأي تدخل إذا لم يكن منصابا على إجراء التصويت، و تتم بعد ذلك عملية التصويت و تكون برفع الأيدي.

و الأعمال الإستشارية التي يصوت عليها المجلس تكون في شكل آراء، و دراسات و توصيات و تقارير، حسب أحكام المادة رقم 30 من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس و قد عرفت المادة 60 من النظام الداخلي كل من:

1- المادة 70 من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون سابق.

الرأي: الصياغة الكتابية للنتائج التي توصل إليها المجلس عن دراسة ملف عرض عليه سلطة من السلطات المذكور في المادة رقم 3 من النظام الداخلي.

التوصية: الصياغة الكتابية للملاحظات التي تكون بغض النظر عن الرأي، من طبيعتها اقتراح حلول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و/أو التنبؤ بالإختلالات على الخصوص في حالة الإخطار الذاتي.

التقرير: وثيقة محررة باسم المجلس تحتوي على عناصر التقرير (دراسات أولية معطيات إحصائية نتئج مناقشات في اللجان و الجلسة العامة استشارات خبراء ... إلخ) حول أي مسألة عرضت عليه.

الدراسة: وثيقة عمل يعدها أحد أجهزة المجلس أو مجموعة عمل أو هيئة أخرى لحساب المجلس.

بالنسبة للتصويت يصادق على الرأي و التوصية بالأغلبية المطلقة. أما التقرير و الدراسة فتتم المصادقة عليها بالأغلبية البسيطة دون أن يقل عدد المؤيدين عن الثلث 3/1 من أعضاء المجلس أي ستون عضوا [1].

و أخيرا و بعد أن تتم عملية التصويت ترفع الجلسة، من قبل رئيس الجلسة.

و حسب أحكام المادة رقم 71 تسجل كل الجلسات العامة برعاية الأمين العام الذي يتولى تحريرها قصد نشرها، كما يمكن لأعضاء المجلس أن يطلعوا على المحاضر يكاملها و يعد الأمين العام ملخصا تحليليا عن الجلسات العامة و يرسله إلى جميع أعضاء المجلس خلال الفترة الفاصلة بين دورتيه.

أما بالنسبة لإشهار أعمال المجلس و نشرها فقد وردت في الفصل السادس من النظام الداخلي للمجلس، بحيث تضمنت المادة رقم 85 بأن تحدث نشرة رسمية للمجلس كما يمكن أن تحدث نشرة للمداولات، و نشر آراء المجلس و توصياته و دراسته و تقاريره في النشرة الرسمية إلا إذا رأى رئيس الحكومة رأيا يخالف ذلك.

و بعد استلام مصالح رئيس الحكومة الوثيقة المعنية يصدر رأيه في أجل أقصاه 20 يوما و بعد إنقضاء هذا الأجل و لم يصدر رئيس الحكومة رأيه سيعتبر الأخير كما لو كان غير معارض لنشر الوثائق، و يتولى نشر هذه الوثائق أمين عام المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي.

1 إن أعمال وتوصيات المجلس مهما كان شكلها فهي من حيث القانون ذات طبيعة اختيارية، إذ أنها تفتقر للقوة الإلزامية بإستثناء بعض التصرفات المتصلة بالتسيير الإداري للمجلس والتي يمكن تكييفها على أنها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة كقاضي إلغاء.

و قد نصت المادة رقم 86 من النظام الداخلي على أن [1](تنشر آراء المجلس وتوصياته في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية زيادة على نشرها في نشرته الرسمية.

و ترسل هذه الآراء و التوصيات إلى الأمانة العامة للحكومة بغرض نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مرفقة بموافقة رئيس الحكومة أو بإشعار إستلامها من مصالح رئيس الحكومة في حالة عدم رد هذه المصالح عند الإقتضاء)

و قد تضمنت المادة 88 بأن تكون جميع الوثائق التي ينشرها المجلس تحت تصرف أعضائه و يمكنهم الإطلاع عليها من مركز الوثائق و الأرشيف.

المطلب الثاني: الدور الإستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي و الإجتماعي في رسم السياسة العامة وتكريس الحكم الراشد

سنتناول في هذا المطلب الدور الذي يلعبه المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي في مساعدة الحكومة على رسم السياسة العامة و المتعلقة بالتنمية الاجتماعية و ذلك من خلال التوصيات و الآراء و التقارير والدراسات التي يجريها في المجال الإقتصادي و الإجتماعي كما سنتطرق لدور المجلس في تكريس الحكم الراشد.

و قد قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول تناولنا فيه الدور الإستشاري للمجلس في رسم السياسة العامة أما الفرع الثاني سنتناول فيه دور المجلس في تكريس الحكم الراشد.

الفرع الأول: الدور الإستشاري للمجلس في رسم السياسة العامة

منذ إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي ضمن نهج ديمقراطي خصوصا بعد دستور 1989 والذي أقر التعددية السياسية، و بالتالي خلق ميكانزمات جديدة تساهم في صنع السياسات العامة للدولة الجزائرية و في محاولة للسلطات آنذاك لخلق فضاء للحوار و التشاور الفعال قصد تجاوز المرحلة الإنتقالية، و هو ما أكده الرئيس السابق و في كلمة إفتتاحية للدورة العامة العشرين للمجلس قائلا (إن إقامة جمعية إستشارية ذات طابع إقتصادي و إجتماعي في سنة 1994 قد أملتها إرادة تهدف إلى سد الفراغ المؤسساتي في تلك المرحلة)[2].

فقد سمحت الدولة في إشراك كافة الأطراف و الفعاليات في النظام السياسي في صنع السياسة العامة خاصة في المجال الإقتصادي و الإجتماعي بسبب التدهور الاقتصادي و الشرخ الإجتماعي الذي وصلت إليه البلاد في المرحلة الإنتقالية، فكانت حاجة الحكومة واضحة إلى معلومات دقيقة و صادقة و ملائمة، و رغبتها

1- المادة 86 من المرسوم التنفيذي 94-398، قانون سابق.

2- كلمة محمد الصالح منتوري، الرئيس السابق للمجلس، الدورة العشرين 03 جوان 2003.

الملحة للإستناد بذوي الخبرة و الكفاءة و الإهتداء بآرائهم و اقتراحاتهم و دراستهم و بدائلهم في المجال الاقتصادي و الإجتماعي، و ذلك قصد تبني سياسات عامة شاملة و متوازنة، خاصة بعد مباشرة الجزائر في إصلاحات هيكلية سنة 1994 بدعم من المؤسسات المالية الدولية.[1]

و عليه يمكن القول أن الحكومة آنذاك كانت في حاجة إلى طلب المشورة من ذوي الإختصاص والكفاءة من جهة و إعطاء الفرصة لأهم القوى الفاعلة في المجالين لتقديم رأيها و مواقفها بحكم اختصاصاتها وقربها من الوقاع، و هذا كله يقدم للحكومة معلومات و بيانات عن البيئة الاقتصادية و الاجتماعية لتكون بمثابة الأرضية و حجر الزاوية لبناء سياسات عامة تعكس البيئة التي صنعت في خضمها و تحقق المطالب والإحتياجات لكافة الشرائح الاجتماعية و إحداث تغيير نوعي يساعد على الدخول في مرحلة جديدة للتنمية.

ويقدم المجلس بيانات مفصلة عن تطور الإنجازات و حتى الإخفاقات في كل مجال يخرج بتوصيات عامة و آراء و انتقادات و التي تعبر عن الصيغة النهائية للمعلومات التي يقدمها المجلس للحكومة لغرض توظيفها في وضع السياسة العامة للسنة المقبلة و بذلك يكون المجلس حلقة وصل بين القواعد الأساسية في القطاعين الإقتصادي و الإجتماعي. إن المعلومات الواردة منه تمخضت عن حرية في الحوار و التشاور بعيدا عن كل الضغوطات المتعلقة بالقضايا الوطنية كما يعد المجلس أيضا إلى جانب دوره الإستشاري جهاز قياس مؤشرات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد. حيث يكون بمثابة المرآة التي تعكس مدى نجاعة و فعالية سياسات الحكومة على أرض الواقع، و تقدر من خلال تقارير المجلس أهم الإنحرافات و التجاوزات التي ينبغي تداركها وهذا على خلفية أن المجلس عند إعداد تقاريره الدورية و السنوية يقوم بالإتصال مع كافة الهيئات المعلوماتية في الدولة و كل الأطراف الفاعلة في المجلس الإقتصادي و الإجتماعي و كل الهيئات الرسمية و حتى المحلية منها[2].

يعتبر المجلس جهاز إستشاري للحوار في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية هذا ما جاء في المادة 2 من المرسوم 225/93[3] المتضمن إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي الإجتماعي و منه يقوم المجلس عن طريق لجنة التقويم، بتقويم الظرف الاقتصادي لكل سداسي من كل سنة بمساعدة كل الفئات المتمثلة في القطاع

1- أحمد طيلب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير للتنظيم السياسي و الإداري بعنوان رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، جامعة بن يوسف بن خدة، البليدة، 2007/2006، ص 228.

2- أنظر المادة 81 الفقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي ذكرت المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية و اعتراف المشرع بوجود هذه الهيئات المحلية، قانون إجراءات مدنية و إدارية، مؤرخ في 2008/02/25.

3- المادة 2 من المرسوم الرئاسي 93-225، قانون سابق.

الإقتصادي لكل المذكور آنفا بالإضافة إلى الإستماع في كل تقرير إلى الوزراء و الأُمان العامون و المنتدبون و المدراء عن كل القطاعات، و ذلك للحصول على أدق المعلومات حول إنجازات كل قطاع، كما يبرز دور المجلس من خلال الإحصائيات و التقارير و الدراسات و المعطيات التي يقدمها إلى الحكومة حول الظرف الإقتصادي من كل سنة، خاصة النشاطات التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر إلى الأهداف المحددة و آثارها على النشاط الإقتصادي و مدى تلبيتها للمتطلبات و التي تقوم بتحليل و تشريح كل الوثائق و التقارير المتعلقة بالسياسات العامة طويلة الأمد و إبداء آرائها و وجهات نظرها حول الرهانات و الإختيارات و الهداف المستقبلية من حيث المخطط الوطني الذي وضعته السلطات العمومية للسنة الفارطة لكشف العيوب و التجاوزات القطاعية و هو ما حدث مع مشروع الإنعاش الإقتصادي [1].

و من أهم أعمال المجلس التقويمية هي تقويم الإنعاش الاقتصادي الذي يعد من أبرز السياسات العامة الاقتصادية المطبقة في الآونة الأخيرة و قد سبق للمجلس أن أثار إلى جدوى التفكير الذي يرتكز على المدى الطويل كطابع إستراتيجي ثابت من الضروري تخليص الاقتصاد الوطني من سيطرة المدى القصير و تبني عمليات إعادة تنظيم تأخذ بعين الإعتبار التمديدات و التقلبات التي تؤثر على الإقتصاد و المجتمع فجعل السياسة العامة تبني على النظرة الاقتصادية التي تعكس نجاعتها إتجاه التقدم الإجتماعي ضمن سياسة رشيدة، وحكيمة تضمن مشاركة الجميع في تحقيق النمو الوطني الكامل و هو موضوع الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الدور الإستشاري للمجلس الإقتصادي و الإجتماعي في تكريس الحكم الراشد

كثر الحديث في نهاية القرن الماضي و بداية القرن الحالي عن الحكم الراشد و اتسعت مجالات تطبيقه لتشمل المجال التجاري و المالي و المجال التربوي و الإقتصادي و الإجتماعي، عرف المعهد الدولي للعلوم الإدارية الحكم الراشد على أنه: "العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة و الحكم و قدرة التأثير السياسي ومن القرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية و الاجتماعية"[2].

فالمجلس الإقتصادي و الإجتماعي ينظر للحكم الراشد من ناحية البعد الإجتماعي الذي يتعلق بطبيعة و بنية المجتمع المدني و حيوته و استقلاله عن الدولة و ممارسته هو و الآخر للدور المنوط به في الحركة التنموية

1- أحمد طيلب، مرجع سابق.

2- سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي بحث في قيم أدوات التمكين مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ورقلة، 12 – 13 ديسمبر 2010، ص 12.

الشاملة، و بات الحكم الراشد اليوم إستثناءا لتقارير صندوق النقد الدولي و البنك العالمي المعيار الأساسي في منح المساعدات للدول أيا كان نوعها[1].

و نجد أن كل من صندوق النقد الدولي و المنظمات العالمية تعتمد على عدة تقارير و زيارات ميدانية و من بين هذه التقارير يستعان بتقارير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي و الذي يتضمن الحالة الاجتماعية لأفراد المجتمع.

و لقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح الحكم الراشد في القانون التوجيهي للمدينة الصادر بموجب القانون 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 حيث أرست[2] المادة 2 منه حملة المبادئ الأساسية للمدينة و ذكرت من بينها الحكم الراشد، و ألزم المشرع الإدارة بالإهتمام بانشغالات المواطن و المصلحة العامة في إطار الشفافية.

إن أول طرف معني بتكريس مفهوم الحكم الراشد هي الدولة ممثلة في السلطات المركزية المختلفة و في الهيئات الوطنية المستقلة و الإستشارية و سائر الجهات المخولة قانونا. فعليها جميعا يقع عبء توفير الإطار التشريعي و الإطار التنظيمي من أجل ضمان أحسن الظروف بغرض تحقيق المقاصد الكبرى للحكم الراشد. ولا يكون ذلك إلا من خلال وجود تشريعات تكفل الحريات العامة و تسمح بالمشاركة السياسية و تحترم حقوق الإنسان ضمن حوار جاد و مستمر[3].

تعتبر الرؤية الإستراتيجية La vision stratégiqueطبقا لهذا المؤشر التي تلزم مختلف الإدارات بمراعاة التطور الذي يشهده المجتمع من جميع الجوانب و التكيف بسرعة مع الظروف المستجدة و هو ما يفرض على الجهات المعنية صرف الهمة للمسائل المستقبلية و وضع الخطط و البرامج بهدف التنبؤ بكل المتغيرات واتخاذ ما يلزم من أجل مواجهتها و من بين التدابير المتخذة الإعتماد على تقارير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي و التي تعد كمرجع يؤخذ به لمواجهة هذه التنبؤات فتطبق مؤشرات الحكم الراشد بالإستجابة للحاجات العامة و بتحقيق أعلى مستويات الأداء و هذا بغرض الإقتراب أكثر من تحقيق إنشغالات المواطنين ولا يتحقق ذلك إلا بالإستعمال الأمثل لمختلف إمكانات الأجهزة البشرية و المادية و المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بقدر

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط 1، جسور للنشر، الجزائر، 2012، ص 137.

2- قانون رقم 06-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 206 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 2006/03/12، ص 15.

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 138.

ما هو هيئة إستشارية مركزية إلا أنه لا يحول من كونه منبعا يؤخذ منه ضمنيا كاستشارة في التسيير المحلي من خلال الإطلاع على تقاريره السنوية في المجال الإقتصادي و الإجتماعي و التي تعكس نسبا و أرقاما يستدل بها على الواقع المعاش داخل الوطن و المتوزع عبر أقاليمه فالحكم الراشد يأخذ من المجلس الإقتصادي و الإجتماعي و كذلك يعتبر الحكم الراشد مصدرا لتقارير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.

لا شك أن عنصر الإنتخاب يعتبر من أبرز صور الديمقراطية إلا أنه لا يعتبر الوسيلة الأنجع للتسيير الحقيقي و الصحيح للمصالح العامة نظرا لافتقار بعض الهيئات المنتخبة على الكفاءة و المؤهلات الفنية و الخبرة اللازمة سواء على المستوى المركزي أو المحلي حيث يرى البعض أنه لا مفر في التفكير في إنشاء مجالس محلية تضم منتخبين على أن تكون الغلبة في المجالس للمنتخبين.

و تزداد أهمية العمل لهذا الأسلوب خاصة في الدول النامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة و في هذا المجال يقول محمد بن عبد الله العربي:"لا شك أن الدول النامية في حرصها على تمكين مجالسها المحلية من حسن القيام برسالتها تفتقر أكثر من افتقار كثير من الدول المتطورة إلى تطعيم العنصر المنتخب في هيئة المجلس جزئيا بكفاءات فنية".

و يعتقد أن هذا الأسلوب يحتاج أن نفكر فيه اليوم في الجزائر، ليس لأننا نشك في كفاءة المنتخبين أو عدم قدرتهم على القيام بالمهام المنوطة بهم، بل بهدف الإستفادة من الكفاءات في شتى الميادين خاصة أمام ما تعنيه الإدارة المحلية عندنا من مشاكل عدة فالمجلس الإقتصادي و الإجتماعي يملك ما يمكنه، ما يمد هذه الهيئات المنتخبة المحلية من الدعم اللوجستيكي في هذا المجلس –المجلس الإقتصادي و الإجتماعي- على المستوى المركزي تتحرك في مجال الإستشارة إن هي طلبت منه و لكن يجب أن ترقى به إلى عقد ملتقيات جهوية ومحلية تغذي المجالس المحلية المنتخبة بالأمور التقنية و الفنية و التخصصات المراد إستعمالها لتحقيق المصلحة العامة وبالتالي تحقيق الرضا العام و بمشاركة الجميع أي الحكامة في التسيير فهي الحكم الراشد.

إن السر في الإعتراف للمجالس المنتخبة المحلية في الجزائر هو محاولة من المشرع لإقحام هذه الهيئات وإشراكها في تحمل أعباء التنمية، ربط المنتخبين أكثر باهتمامات المواطن و متطلباته خاصة و قد أثبتت الدراسات أن مصطلح التنمية له دلالة واسعة و معاني عديدة تأخذ بعين الإعتبار جملة من المعطيات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و لا يمكن تحقيق التنمية على المستوى المركزي دون توسيع دور الجماعات المحلية لأن غياب دورها يشكل أكبر معوق في وجه التنمية خاصة أم مصطلح التنمية ظهر في الوسط الإقتصادي ثم امتد إستعماله

للوسط السياسي و أمام هذه التغيرات لنظرة التسيير و التي كانت من منظور مركزي لتنتشر عبر المستويات المحلية وجب على المجلس الإقتصادي و الإجتماعي الإنتشار و كذلك ليكون الأقرب لهذه الهيئات المحلية خاصة في مجال الإستشارة المحلية و التوجيه و بالتالي يواكب صناعة من القاعة المحلية وصولا إلى التكامل الوطني و المركزي و تحقيق تنمية إقتصادية و اجتماعية عامة.

ملخص الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل الإطار القانوني لهيئة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حيث حدد المشرع العمل الإستشاري للمجلس في إطار القانون سواء من حيث تشكيلة المجلس و منه قمنا بتقسيم الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه تشكيلة المجلس في المطلب الأول أما في المطلب الثاني فقد تناولنا فيه تسيير المجلس أي الأجهزة التي تشرف على سير عمله، و قسمنا المطلب الأول إلى فرعين الفرع الأول تعرض لأعضاء المجلس و كيفية تعيينهم حيث تناول كل من المرسوم الرئاسي 225/93 المتضمن إنشاء المجلس و المرسوم التنفيذي 99/94 المتضمن كيفية تعيين أعضاء المجلس وتجديد عضويته و قد نضمت المادة 4 من المرسوم 225/93 تكوين المجلس الذي يكون 180 عضوا يمثلون كل الشرائح المهنية و الاجتماعية و يعدون من الخبراء، أما المادة رقم 3 من المرسوم التنفيذي 99/94 فقد تضمنت كيفية توزيع الأعضاء داخل المجلس على حسب انتماءاتهم المهنية و الاجتماعية و الكفاءة التي وردت في الباب الثالث الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 398/94 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي أما المطلب الثاني فقد تناولنا فيه تسيير المجلس إذ يسير المجلس مجموعة من الأجهزة و هي الرئيس الذي يختاره أعضاء المكتب و يعين بموجب مرسوم رئاسي، و مكتب المجلس، و اللجان الدائمة، المصالح التقنية و الإدارية للمجلس. و قد قسمنا المطلب لفرعين الفرع الأول تطرقنا فيه لرئيس المجلس و مهامه و جاءت موزعة بين كل من المرسوم الرئاسي 225/93 و المرسوم التنفيذي 398/94 ثم تطرقنا لمكتب المجلس و الذي يتكون من 9 أعضاء و تناولنا كذلك مهام المجلس و توزع بين كل من المرسوم الرئاسي 225/93 و المرسوم التنفيذي 398/94. ثم تطرقنا للجان الدائمة و هي لجنة التقويم لجنة آفاق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لجنة علاقات العمل، لجنة التهيئة العمرانية و البيئة لجنة السكان و الحاجات الاجتماعية، بالنسبة لمهامها فتوزعت بين كل من المرسوم 225/93 و المرسوم التنفيذي 398/94، ثم تناولنا المصالح الإدارية و التقنية للمجلس وطريقة عملها.

أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه أعمال المجلس و دوره الإستشاري في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد، و قسمنا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول تناولنا فيه أعمال المجلس و قسمناه إلى فرعين، الفرع الأول تناولنا فيه طريقة طريقة إخطار المجلس حيث يكون الإخطار إما من قبل السلطة المعنية (رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة) أو إخطار ذاتي و المواد المتعلقة بالإخطار توزعت بين كل من المرسوم الرئاسي 225/93 و المرسوم التنفيذي 398/94 و في الفرع الثاني تطرقنا لأشغال اللجان و الدورة العامة، تباشر اللجان أشغالها

بمجرد إخطارها من طرف مكتب المجلس و ترسل نتائجها إلى مكتب المجلس عند الإنتهاء أما الدورة العامة بالمجلس 3 دورات في السنة و يجمع أعضاؤه في شكل جمعية عامة من قبل الرئيس يناقشو تقارير اللجان و جاءت المواد المتعلقة بأشغال اللجان و الدورة العامة موزعة بين المرسوم الرئاسي 225/93 والمرسوم التنفيذي 398/94.

أما المطلب الثاني فتناولنا فيه الإستشاري للمجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد و قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول تناولنا فيه الدور الإستشاري للمجلس في رسم السياسة العامة بناء على التقارير و الآراء و التوصيات و الدراسات التي يصردها حيث يساهم بهذه الأعمال في الدفع بعملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية أما الفرع الثاني فتناولنا فيه دور المجلس في تكريس الحكم الراشد. و الذي تناولنا فيه كيف يقيم صندوق النقد الدولي و المنظمات العالمية الوضعية الإجتماعية للدولة إستنادا لتقارير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي.

خـاتمة

خـاتمة

لا شك ان فكرة الاستشارة تعتبر لصيقة بجميع أنماط الحكم سواء كان ملكيا باختلاف أنواعه، أو كان جمهوريا كل حسب نظامه . فمجلس الدولة الفرنسي كان في بداية الأمر مجلسا استشاريا محضا حتى ظهور بوادر القانون الإداري في قضية بلانكو، و التي اصبح بموجبها جهة قضائية في المجال الإداري، فلا يكاد يخلو مكان، او زمان من الجانب الاستشاري خصوصا حاجة السلطة التنفيذية للجانب الاستشاري، من اجل تحقيق الرضى العام الزمها باللجوء إلى الاستشارة في كل المجالات، خصوصا في الجانب الاقتصادي والاجتماعي فالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي شهد تطورا في نشأته عبر مراحل تاريخية ،كما أن وظيفته سايرت التطورات الحاصلة داخل المجتمعات، فالعلاقة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي هي في الحقيقة علاقة تكاملية لا بد منها كالزام ذاتي بالرغم من أن اغلب رجال القانون لا يرون الزاميتها و لكن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي يبرز الأهمية التي وجد من اجلها فهو لم ينشئ للاستئناس فقط، و خير دليل على ذلك التشكيلة التي يتشكل منها من كفاءات لها باع في صناعة القرارات الحاسمة و لها من الخبرة ما يكفيها من التدخل لحسم بعض التوجهات الاقتصادية و، الاجتماعية منتهجة طريقة عمل محددة قانونا، أهمها طريقة الإخطار و، كذلك اللجوء إلى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بطلب الاستشارة من الجهة المعنية، و كل هذا يصب في رسم السياسة العامة التي تبنتها الدولة من حيث رسم ملامح التسيير وإعطاء أرقاما و إحصائيات اقتصادية تدخل في التخطيط سواء كان طويل الأمد، أو متوسط أو على المدى القصير، أما من ناحية أخرى فهو حقل من حقول المشاركة الديمقراطية التشاركية أو ما يسمى بالحكم الراشد.

فالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من خلال وظيفته نجد أبوابه مفتوحة لمجال الاستشارة للجميع سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة .

كما إن الانضمام إلى عضويته يمكن لجميع الكفاءات ،بعكس الانتخابات العامة و التي قد تنتج لنا فئة معينة لا علاقة لها بالتسيير الاقتصادي و الاجتماعي.

وبعد هذه الدراسة و الاستنتاجات التي استنبطناها منها، يمكننا وضع ما يمكن ان يكون محل توصيات لأصحاب، و صناع لقرار و التي تتلخص فيما يلي :

- بما أن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي قد صنف كمؤسسة دستورية وجب التعجيل بإصدار القوانين التي تنظم عمله كمؤسسة دستورية.
- التغيير في طبيعة الوظيفة الإستشارية للمجلس من اختيارية والجعل منها ذات طبيعة إلزامية.
- إعادة النظر في نظام الإخطار الخاص بالمجلس الذي يقتصر على رئاسة الجمهورية، و رئاسة الحكومة و توسيع مجال الإخطار ليشمل جهات أخرى كالبرلمان مثلا.
- إعطاء دور أكبر للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من حيث تقييمه للوضعية الاقتصادية و الاجتماعية و حتى يكون أداة رقابية فعالة.
- تمكين المجلس من الولوج فعليا في صناعة القرار من خلال تعزيز العلاقة بينه و بين باقي السلطات وخاصة منها السلطة التنفيذية متمثلة في الحكومة.
- إدخال التكنولوجيا الحديثة في عمل هذا المجلس من حيث الإعلام أو تسهيل الاتصال به، و للاستفادة من استشاراته ضمن ما يسمي بالإدارة الإلكترونية، و تقريب الإدارة من المواطن.
- تمكين الإفراد من الاطلاع على قرارات هذا المجلس بصفة دورية و ذلك بواسطة نشر بعض التقارير الآنية، و التي تساير التحولات الاقتصادية، و الاجتماعية عبر الأزمنة القصيرة .

و في الأخير يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي جهاز قائم بذاته وجد كركيزة أساسية لبعث وتدعيم النمو الاقتصادي و الاجتماعي ينبغي إن يعطى أهمية بالغة لاستشاراته، و تقاريره الدورية حيث يجب أن يشرع قوانين تعطي الطابع الإلزامي للأخذ برأيه، و اعتباره هيئة رقابية كباقي الرقابات الممثلة مثال مجلس المحاسبة، و غيره من أجهزة الرقابة.

قائمة

المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولا المصادر القانونية

أ- الدساتير

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 1989.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 07 ديسمبر 1996.

القانون 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس 2016م، يتمضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14

ب- النصوص التشريعية

1- **القوانين**

قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/02/25.

قانون رقم 06-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 206 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 2006/03/12.

2- **الأوامر**

الأمر رقم 68-610 المتضمن إنشاء المجلس الإقتصادي والإجتماعي، الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 1968/11/08.

ت- النصوص التنظيمية

1- **المراسيم الرئاسية**

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، الجريدة الرسمية رقم 64، بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

2- **المراسيم التنفيذية**

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المتضمن تحديد كيفية تعيين أعضاء المجلس وتجديد عضويته، المؤرخ في 23 ذي القعدة 1414هـ الموافق لـ 4 مايو سنة 1994م الجريدة الرسمية.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-398 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، المؤرخ في 19 نوفمبر 1994، الجريدة الرسمية رقم 78، بتاريخ 27 نوفبر 1994.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 430/94 المؤرخ في 6 رجب 1415هـ الموافق لـ 10 ديسمبر 1994م يتضمن الموافقة على اللائحة المتعلقة بتنظيم المصالح الإدارية و التقنية للمجلس، الجريدة الرسمية بتاريخ 28 ديسمبر 1994

ث– الكتب

1. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
2. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
3. سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، ط 4، دار الفكر العربي 1979.
4. صالح بالحاج، المؤسسات السياسية و الدستورية في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
5. طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
6. عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، المكتبة الأنجلومصرية، مصر، 1974.
7. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012.
8. عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، ط2، دار البصائر، الجزائر، 2008.
9. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
10. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر، الجزائر، 2012.
11. عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
12. عويس حمدي أبو النور، الإدارة الاستشارية و دور القضاء في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، دار ريم، بيروت، 2011.
13. فوزي أو صديق، النظام الدستوري في الجزائر و وسائل التعبير المؤسساتي، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
14. محمد صغير باعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري و النشاط الإداري)، دار العلوم، الجزائر، 2004.
15. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2010.

ج– المراجع باللغة الأجنبية

1. gérard maecom. La function consultative juridique contrale. Université paris.
2. philippe ardant et bertrand matihieu, institutions politique et droit constitutionnel. Pris, 2009.

ح- المذكرات

1. أحمد طيلب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير للتظيم السياسي و الإداري بعنوان رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، جامعة بن يوسف بن خدة، البليدة، 2007/2006.

2. محمد فؤاد بن ساسي، الوظيفة الإستشارية و دورها في صنع القرار السياسي و الإداري، دراسة حالة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012.

خ- المداخلات

1. با قادة زينب حميدة، المشكلات المطروحة في واقع الأسرة الجزائرية و انعكاساتها على جنوح الأبناء مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الثاني حول الاتصال و جودة الحياة في الأسرة و الذي نظمته جامعة قاصدي مرباح بورقلة بتاريخ 09 و 10 أفريل 2013.

2. سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي بحث في قيم أدوات التمكين مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ورقلة، 12 – 13 ديسمبر 2010.

3. كلمة محمد الصالح منتوري، الرئيس السابق للمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الدورة العشرين بتاريخ 03 جوان 2003.

د- الصحف و المجلات

جريدة النهار، 25 أكتوبر 2015 الموافق لـ 11 محرم 1437هـ، عدد 2459.

ذ- المواقع الإلكترونية

/http://www.lecese.fr

، /http://www.lecese.fr

www.eesc.europa.eu/resources/docs/raport-cnes-ar.doc

فهرس

الموضوعات

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
إهداء	
شكر وعرفان	
ملخص.....	
مقدمة	أ- هـ
الفصل الأول: الإطار العام لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي	7
المبحث الأول:النشأة والوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	7
المطلب الأول: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	7
الفرع الأول: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الفرنسي.....	8
الفرع الثاني: نشأة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر.....	11
المطلب الثاني: الوظيفة الاستشارية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	16
الفرع الأول: مفهوم الوظيفة الاستشارية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي	16
الفرع الثاني: الطبيعة الاستشارية لوظيفة هيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	19
المبحث الثاني: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية و أهمية إنشائه.....	22
المطلب الأول: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية.....	22
الفرع الأول: علاقة أعضاء المجلس بأعضاء السلطة التنفيذية.....	23

العنوان	الصفحة
الفرع الثاني: علاقة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بالسلطة التنفيذية كهيئة.....	25
المطلب الثاني: أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.....	28
الفرع الأول: أهمية المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على الصعيد الداخلي.....	29
الفرع الثاني: أهمية إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على الصعيد الخارجي.....	32
ملخص الفصل الأول	34
الفصل الثاني: الإطار القانوني المنظم لهيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	36
المبحث الأول: تشكيلة وتسيير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	36
المطلب الأول: تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....	36
الفرع الأول: أعضاء المجلس وكيفية تعيينهم وتجديد عضويتهم.....	37
الفرع الثاني: واجبات وحقوق أعضاء المجلس.....	40
المطلب الثاني: تسيير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.....	42
الفرع الأول: الرئيس و مكتب المجلس و اللجان الدائمة للمجلس.....	42
الفرع الثاني: المصالح الإدارية و التقنية للمجلس.....	48
المبحث الثاني: طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي و دوره الإستشاري في رسم السياسة العامة و تكريس الحكم الراشد	52
المطلب الأول: طريقة عمل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي.....	52
الفرع الأول: طريقة إخطار المجلس الوطني الاقتصادي و الإجتماعي.....	52

العنوان	الصفحة
الفرع الثاني: أشغال اللجان و الدورة العامة للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي	56
المطلب الثاني: الدور الإستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي	
و الإجتماعي في رسم السياسة العامة وتكريس الحكم الراشد.....	62
الفرع الأول: الدور الإستشاري للمجلس في رسم السياسة العامة.....	62
الفرع الثاني: الدور الإستشاري للمجلس الإقتصادي	
و الإجتماعي في تكريس الحكم الراشد.....	64
ملخص الفصل الثاني.....	68
خاتمة	71
قائمة المصادر و المراجع.....	74
الفهرس	