

إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 21-139

Notification to the National Observatory of Civil Society

in the light of the Presidential Decree N° 21-139

أعميور فرحات

جامعة الصديق بن يحي جيجل

مخبر الدراسات القانونية المعمقة

amiourferhat@univ-jijel.dz

تاريخ القبول: 31-05-2024

تاريخ الإيداع: 13-11-2023

ملخص:

من أجل تعزيز دور المجتمع المدني في الجزائري ليساهم بشكل فعال في تسيير الشأن العام لدى المؤسسات العمومية، استحدثت التعديل الدستوري لسنة 2020 مرصدا وطنيا للمجتمع المدني يشكل فضاءا للتشاور والتداول والاقتراح قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها. إلا أن سير عمل المرصد الوطني للمجتمع المدني يتوقف على إخطاره من طرف رأسي السلطة التنفيذية المتمثلان في رئيس الجمهورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كما يمكن للمرصد أن يمارس دوره الاستشاري من تلقاء نفسه في المجالات المحددة له قانونا، مما يعطيه دينامية أكثر في تطوير وترقية أداء المجتمع المدني. الكلمات المفتاحية: مجتمع مدني؛ مرصد وطني؛ إخطار؛ ديمقراطية تشاركية.

Abstract:

Towards strengthening the role of the civil society in the Algerian one, in order to contribute effectively to the management of the public affairs among the public enterprises; the constitutional amendment of 2020 introduced a national observatory of the civil society, which represents a forum for consultations, conversations, and proposals in order to involve various social actors in the development, the operationalization, the execution, and the assessment of the public policies.

However, the functioning of the civil society observatory depends on the notification of the both heads of the executive power, represented by the President of the Republic, and the First Minister or the Prime Minister -depending on the situation - and the observatory can also exercise its advisory role by itself, in the legally defined areas, which gives it more dynamism development and promotion performance of the civil society.

Keywords : Civil Society; National Observatory; Notification; Participatory Democracy.

مقدمة:

أضحى المجتمع المدني في الجزائر يحظى بأهمية متميزة من الدولة كونه أداة تركز الديمقراطية التشاركية وبناء دولة القانون والمؤسسات، من خلال السماح بإشراك كافة الفواعل الاجتماعية في اتخاذ القرارات الخاصة بتسيير الشأن العام وإيجاد الحلول للمشاكل التي يعاني منها المواطنون، عن طريق تقديم الاستشارة لمؤسسات الدولة في إطار ما تسمح به القوانين السارية المفعول.

لكن تبقى مكونات المجتمع المدني بحاجة إلى تأطير من أجل تحقيق أهدافها، لهذا الغرض تم إنشاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 هيئة استشارية أطلق عليها اسم المرصد الوطني للمجتمع المدني، تشكل فضاءا للتداول والتشاور والاقتراح والتحليل في المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه، خصوصا مع تزايد اهتمام الدولة ورهاتها على هذه المكونات للمشاركة في وضع السياسات الملائمة لتسيير الشؤون العمومية في المرحلة المقبلة.

ولا شك أن لموضوع الدراسة أهمية كبيرة من الناحية النظرية كونه موضوعا جديدا تكاد تنعدم فيها الأبحاث مما يجعل من هذه الدراسة إحدى لبنات البحوث اللاحقة، في حين تكمن أهمية الدراسة من الناحية العملية في كون المرصد الوطني للمجتمع المدني يلعب دورا مهما في تعزيز دور المجتمع المدني وربطه بمؤسسات الدولة، ومن جهة أخرى تظهر أهميتها في إبراز إجراء الإخطار كآلية لتحريك المرصد للقيام بالمهام المنوطة به.

كما تهدف الدراسة إلى تحديد المكانة التي يحتلها المرصد الوطني للمجتمع المدني في النظام القانوني الجزائري وكذا تقييم الأحكام المتعلقة بالإخطار فيما إذا كانت تسمح له بأن يتحرك بشكل طبيعي للقيام بدوره، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: ماهي طبيعة تأثير قواعد إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني على سير عمله كإطار للتشاور والحوار والاقتراح في المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني؟

تقتضي الإجابة على إشكالية الدراسة الاعتماد على المنهجين الوصفي والتحليلي، من خلال تحديد مفهوم كل من المجتمع المدني والمرصد الوطني للمجتمع المدني، وكذا تحليل ومناقشة الأحكام القانونية التي تضبط إجراء إخطار المرصد، كما تم تقسيم هذه الدراسة إلى محورين: تناول الأول مفهوم المجتمع المدني والمرصد الوطني للمجتمع المدني وخصص الآخر لإخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني، وذلك وفقا لما يحقق الغرض من البحث.

1- مفهوم المرصد الوطني للمجتمع المدني.

قبل الوقوف على مفهوم المرصد الوطني للمجتمع المدني، يتعين التطرق لمفهوم المجتمع المدني الذي من أحد المفاهيم التي انتشرت في نهاية القرن الماضي وبداية الألفية الثالثة والواقع أن انتشاره مرتبط بتحويلات عميقة شهدتها مختلف دول العالم في هذه الفترة، وقد أعطت الجزائر أهمية كبيرة للمجتمع المدني وخاصة في الآونة الأخيرة ليتوج هذا الاهتمام بإنشاء مرصد وطني من أجل النهوض بدوره والتكفل باحتياجاته على جميع الأصعدة، وترقية القيم الوطنية والديموقراطية التشاركية.

1-1- مفهوم المجتمع المدني

يعتبر مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم الأكثر إثارة للنقاش، لأن دلالة هذا المفهوم ليست محددة بنفس الشكل بالنسبة لجميع الفقهاء، لما يكتنفه من غموض الذي يرجع إلى طابعه المعقد، ولما يحتويه من مضامين متعددة، ولقد عرف منذ ظهوره عدة تطورات واستخدامات إلى أن أصبح قطبا قائما بذاته لقيادة وسلطة اجتماعية داخل الدولة.

1-1-1- تعريف المجتمع المدني:

لم يشأ المؤسس الدستوري الجزائري أن يعطي تعريفا للمجتمع المدني، كما لم يرد أي تعريف من المشرع بشأنه رغم الاهتمام به على المستوى الدستوري، حيث نصت ديباجة الدستور في فقرتها 11 على تفعيل المجتمع المدني وتعزيز دوره في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية من خلال المؤسسات المكونة له في إطار بناء مؤسسات الدولة وتنمية المجتمع، ويعاد التأكيد على أهمية مكانته في المادة العاشرة من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾.

لكن مع ازدياد الأهمية التي يحظى بها مفهوم المجتمع المدني اليوم دفعت العديد من الباحثين لاسيما في مجالي السييسولوجيا التاريخية وكذلك العلوم السياسية لوضع تعاريف معينة له، وفي هذا الصدد عرف لدى البعض على أنه حيز للحياة الاجتماعية منظمة تعتمد على مبادئ الإرادة والدعم الذاتي والاستقلالية عن الدولة، ويخضع هذا المجتمع لنظام قانوني يتفاعل في إطاره⁽²⁾.

كما يشير البعض الآخر إلى أن المجتمع المدني: "هو ذلك المجال الذي يخلو من الاستعمال الفردي للسلطة والهيمنة السلطوية والفوضوية، إنه ذلك الفضاء الذي في إطاره يتفاعل الرجال والنساء في سلسلة كلية متنامية من العلاقات والروابط والمؤسسات المدنية والدينية والاقتصادية والثقافية العامة"⁽³⁾.

ويعرف أيضا بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف"⁽⁴⁾.

ما يلاحظ على التعاريف السابقة أنها لم تتفق على تعريف موحد للمجتمع المدني، فمعظمها هي تعاريف نسبية غير مستقرة تختلف حسب معيار الزمان والمكان الذي صاحبته. إلا أن الفقه يكاد يتفق على العناصر المونة له باعتبارها جزء من المكون ذاته⁵.

لكن يمكن قبول التعريف الذي يختزل التعريفات العديدة التي جاء بها الفقه، والذي مفاده أن المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تتوسط بين الدولة من ناحية والمكونات الأساسية للمجتمع من ناحية أخرى لتحقيق مصالح المواطنين، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم أخلاقية ومعايير قانونية.

بهذا الخصوص تعد الجزائر من الدول السباقة في تبني المجتمع المدني مقارنة بالدول العربية، ويتجلى ذلك من خلال التشجيع على إنشاء جمعيات واتحادات على مستوى الممارسة الواقعية، إذ شكل المجتمع المدني محورا مختلف

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

² - Larry Diamond, " Rethinking civil society," journal of democracy, Vol5, n°3, July 1993, pp 4-14

³ - Yehudah Mirsky, "Democratic politics, democratic culture," Orbits, A journal of world affairs, Vol 37, n° 4, 1993, p571.

⁴ - سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص 13.

⁵ - أمين هجري، حليم لعروسي، "المرصد الوطني للمجتمع المدني كآلية مستحدثة وعلاقته بالمجتمع المدني من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020"،

مجلة الدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2023، ص 566.

الإصلاحات الاجتماعية والسياسية التي قامت بها الدولة منذ فجر الاستقلال إلى يومنا هذا، وذلك في محاولة منها وجعلها كوسيلة للتغيير الاجتماعي والسياسي⁽¹⁾.

كما ازداد اهتمام الدولة الكبير بالمجتمع المدني أكثر من أي وقت مضى محاولة جعله شريكا أساسيا في تحقيق أهداف التنمية الوطنية لا سيما عقب الحراك الوطني المبارك الذي شهدته الجزائر في 22 فيفري 2019، بعد فقدان الأحزاب مصداقيتها أمام الشعب، لكن تفعيله يقتضي تغيير العديد من الأمور: تشريعية، دهنيات، سلوكيات، طريقة عمله ونظرة مؤسسات الدولة له، لأن المجتمع المدني في السابق كان يؤدي أدوار هامشية ووظف لأغراض سياسية.

1-2-1 - خصائص المجتمع المدني:

انطلاقا من الاسهامات العلمية المتعددة للوصول للتعريف الدقيق للمجتمع المدني كفاعل أساسي في الساحة الوطنية، اتفق العديد من الباحثين أنه يتمتع بعدة خصائص رئيسية⁽²⁾ تميزه عن باقي المجتمعات الأخرى والتي يجب عليه الالتزام بها حتى تكون له القدرة على ممارسة المهام المنوطة به، ومن أهمها:

1-2-1-1 - المجتمع المدني مجتمع إرادي تطوعي:

نعني بذلك أن المجتمع المدني كتنظيم بكل ما يحمله من قيم وأهداف جاء بناء فقط على رغبة من الأفراد بكامل حرياتهم وإرادتهم في القيام ببعض النشاطات والتوصل في نهاية المطاف إلى تحقيق نتائج إيجابية بعد تحيين العمل المشترك وعودته على المجتمع بالفائدة ككل، فالفرد ضمن هذا التنظيم يكون مسلوب الإرادة في اختيار عضويته.

1-2-1-2 - المجتمع المدني تنظيم جماعي:

تشير هذه السمة إلى المجتمع المدني على أنه مجموعة من التنظيمات التي يشكلها الأفراد أو ينظمون إليها بمحض إرادتهم، وأن الطابع التنظيمي له هو الذي يميزه عن المجتمع التقليدي العام بمفهومه الكلاسيكي، ويأخذ من حيث بنيته الهيكلية عدة أشكال تنظيمية أو مؤسسية مكونة له، نذكر منها:

- النقابات المهنية والعمالية.

- النوادي الرياضية.

- جمعيات حقوق الانسان

- جمعيات رجال الأعمال.

1-2-1-3 - المجتمع المدني مجتمع أخلاقي:

من سمات المجتمع المدني أيضا أنه تجسده مجموعة من القيم مثل: الحرية، المساواة، التطوع التسامح، فضلا عن قيم التعاون والتكامل والمشاركة وحل الخلاف بالطرق السلمية غير العنيفة، لأن في غياب هذه القيم يفقد مصداقيته لدى المواطنين وكنهه لدى مؤسسات الدولة، وبالنتيجة عدم قدرته على الاستمرار في أداء مهامه من استشارات وحتى توجيه بعض الانتقادات للسلطات العمومية ضد الممارسات التي لا تتناسب مع التنمية الوطنية.

¹ - جهيدة شاوش اخوان، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص: علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2014، 2015، ص 11.

² - محمد سيد حميد خليل، فاعلية مؤسسات المجتمع المدني، المركز الديمقراطي العربي، مصر، 2017، ص 16.

1-1-2 - 4- المجتمع المدني مجتمع مستقل عن السلطة الحاكمة:

تعتبر هذه الميزة من أبرز خصائص المجتمع المدني، وهي أن تتمتع تنظيماته باستقلال حقيقي⁽¹⁾، تجعله يلعب دورا مشاركا وقوة ضاغطة على السلطة الحاكمة من أجل تصحيح السياسات التنموية، وتوفير الديمقراطية التشاركية والشفافية والعمل على مكافحة كل مظاهر الفساد بشتى صورته، بالإضافة إلى تمكين كافة الشرائح الاجتماعية من كل مجالات الحياة.

لذلك يفترض في التنظيمات والفواعل الاجتماعية أن تتمتع باستقلالية إدارية ومالية وتمتلك هامشا من حرية الحركة لتحقيق أهدافها، لا أن تكون موالية للسلطة الحاكمة مقابل الحصول على مساعدات وامتيازات شخصية كما هو حال بعض أعضاء الجمعيات في الجزائر، كان دورها مناسباتي ومساندا لها، على حساب المصالح العامة، الأمر الذي أدى إلى إضعاف دورها في تجسيد الديمقراطية التشاركية الحقة⁽²⁾.

1-1-3 - مهام المجتمع المدني:

تتعدد مهام المجتمع المدني وأدواره، وهذا التعدد إن دل على شيء فإنما يدل على مدى أهميته عموما وبالأخص للمجتمعات النامية مثل الجزائر، ومن أهم هذه المهام:

1-1-3-1 - تحقيق النظام والانضباط داخل المجتمع:

حقيقة أن المجتمع المدني يعتبر أداة لضبط سلوك الأفراد والجماعات وتنظيم العلاقات فيما بينها، ويكفي في هذا الصدد التنويه إلى أن كل جمعية أو منظمة تقوم بوضع حزمة من القواعد بخصوص الحقوق والالتزامات التي يخضع لها كل شخص نتيجة انضمامه إلى عضويتها، وأن احترام الأعضاء لهذه الضوابط يعد شرطا لقبول واستمرار عضويتهم في مؤسسات المجتمع المدني⁽³⁾.

1-1-3-2 - المساهمة في التنشئة الاجتماعية والسياسية:

تعكس هذه الوظيفة قدرة المجتمع المدني على غرس بعض القيم في نفوس أعضائه على رأسها قيم الانتماء والتعاون والاهتمام بالشؤون العامة للمجتمع بما يتجاوز المصالح الشخصية الضيقة، وتلك هي شروط نفسية مطلوبة لتقوية مناعة المجتمع، فالفرد من خلال منظمته يشارك في أوجه النشاط العام ويعتاد على الاستماع إلى آراء الآخرين وقبول نتائج الحوار التي تتفق عليها الأغلبية مع التعبير عن معارضته بشكل رسمي⁽⁴⁾.

1-1-3-3 - تكريس الديمقراطية التشاركية:

تستطيع تنظيمات المجتمع المدني المشاركة في تسيير الشؤون العامة باستعمال العديد من الآليات، تتيح لها امكانية التأثير في عملية اتخاذ القرار وضمان الشفافية في رسم السياسات العامة وممارسة دور هام في الرقابة والتقييم، إذ يبدأ دورها في عملية اختيار المسؤولين المنتخبين بمشاركتها في مراقبة الانتخابات، وتبليغ المؤسسة التشريعية

¹ - سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز الدراسات ابن خلدون للدراسات، الإنمائية، القاهرة، 1995، ص 14.

² - يوسف حميطوش، "إشكالية المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،

2017، ص 420.

³ - حسام شحادة، المجتمع المدني، الطبعة الأولى، بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق، 2015، ص 22.

⁴ - عبد الباقي الهرماسي، المجتمع المدني والدولة في ممارسة السياسة من القرن التاسع عشر إلى اليوم، دراسة مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية،

الطبعة الأولى، بيروت، 1998، ص ص 92، 93.

بإقتراحات يمكن تضمينها في مشاريع القوانين لتنوير النواب بأهم الاختلالات التي تسجلها أثناء تنفيذ الحكومة للبرامج السياسية.

1-1-3-4- التوسط بين الشعب والحكومة:

يشكل المجتمع المدني همزة وصل بين المجتمع ومؤسسات الدولة من خلال توفير قنوات الاتصال ونقل انشغالات المواطنين إلى السلطات العمومية بطريقة حضرية، إذ ترتبط وظيفة التعبير والتمثيل والتحدث باسم جماعات الأفراد بتلك الوظيفة التنظيمية، ولا نعي بذلك أنه سيحل محل الديمقراطية النيابية أو محل مؤسسات الدولة، وإنما يتوقف دوره على المساهمة في وضع خطط التنمية الوطنية ومراقبة تنفيذها.

هذه الوظيفة التنظيمية تعني أن كيانات المجتمع المدني لا تحقق الحماية للمواطنين في مواجهة الحكومة فقط وإنما هي وسيلة لحماية الحكومة ذاتها من خطر التعرض للاضطرابات والاحتجاجات العنيفة، والأكثر من ذلك فهي توفر الوقاية للمجتمع كله من التفكك والتشتت، وبالتالي يمكن تسمية تلك الكيانات بالدبلوماسية المجتمعية التي تعطي زخما عبر التمثيلات لخلق ديناميكية في جمعيات ومنظمات المجتمع المدني.

1-2-2- مفهوم المرصد الوطني للمجتمع المدني

يلعب المجتمع المدني بمكوناته المختلفة دورا كبيرا في الجزائر ومن أجل تفعيل هذا الدور استحدثت هيئة دستورية تدعى المرصد الوطني للمجتمع المدني استجابة لمتطلبات مرحلة ما بعد الحراك الوطني لمبارك.

1-2-1- تعريف المرصد الوطني للمجتمع المدني:

لم يتعرض المشرع إلى تعريف المجتمع المدني، فعلى خلاف ذلك نجد المؤسس الدستوري عرف المرصد الوطني للمجتمع المدني على أنه هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يتولى تقديم آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني ويساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية⁽¹⁾.

كما عرفه المرسوم رقم 21-139 المتعلق بالمجتمع المدني على أنه هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، يشكل إطارا للتشاور والحوار والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني، ويمتدع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾.

أعطى هذان التعريفان المرصد الوطني تعريفا واضحا لا لبس فيه، حيث جعلاه هيئة دستورية غير سلطوية تتمتع باختصاص ذات طابع استشاري في مسائل المجتمع المدني ومعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. لقد فعل المشرع عين الصواب فيما يخص منح المرصد الوطني الشخصية المعنوية لما يترتب عنها من آثار إيجابية تدعم استقلاليته من الناحية الوظيفية، ومن بينها تمتعه بأهلية التقاضي أمام جهات القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه، تحميله تبعات أخطائه بشأن ممارسة وظيفته الاستشارية في مجال المجتمع المدني.

¹ - أنظر المادة 213 من المرسوم الرئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مصدر سابق.

² - أنظر المادتين 2 و3 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 أبريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادر في 18 أبريل 2021، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 23-349 مؤرخ في 4 أكتوبر 2023، الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادر في 11 أكتوبر 2023.

حيث يضطلع بأمر مهم بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني من حيث الممارسة وترقية الأداء وبناء القدرات لديها ويتجسد ذلك من خلال مساهمته في تحسين القيم الوظيفية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، وكل هذا يؤدي إلى تحقيق الصالح العام¹.

علاوة على ما تقدم، تجدر الإشارة إلى أن ما يستفاد من عبارة "المرصد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية" الواردة في التعريف هو دليل قاطع بما لا يدع مجالا للشك على خضوع هذا الجهاز للسلطة التنفيذية، وبمفهوم هذا الإلحاق فإنه لا يتمتع بالاستقلال الإداري، مما يعبر عن علاقة تبعية لرئيس الجمهورية بمراقبة وتوجيه أرائه واقتراحاته التي يبدئها بشأن قضايا المجتمع المدني.

أما فيما يخص تمتع المرصد الوطني للمجتمع المدني بذمة مالية مستقلة، فتعد ضمانا أساسية للقيام بالدور المنوط به بعيدا عن أي ضغوطات، حيث تشتمل ميزانيته على كل من نفقات التسيير والتجهيز⁽²⁾.

لكن على الرغم من المكانة الهامة التي يحتلها المرصد على المستوى الدستوري والأهمية التي يمكن أن يلعبها في توجيه السياسة العامة للدولة فيما يخص التنمية الوطنية المستدامة، إلا أن قراراته وتوصياته لا تأخذ الطابع الإلزامي في التنفيذ، وعليه فقد تبقى حبرا على ورق لأن للحكومة وسلطات الدولة مطلق الحرية في الأخذ بها.

1-2-2- نشأة المرصد الوطني للمجتمع المدني:

تؤكد العديد من الدراسات⁽³⁾ في الجزائر على أنه بالرغم من الكثرة العددية لمؤسسات المجتمع المدني من جمعيات ونقابات إلا أنه لم يستطع لحد الآن أن يتأسس كبديل حقيقي يتولى تقديم الحلول والرؤى لمؤسسات الدولة، بل بقي عاجزا عن إحداث فعل الإصلاح بسبب تخطيطه في مشاكل كثيرة، كونه لا يعبر عن القوى الاجتماعية الحقيقية التي لها حضور في المجتمع، وأن قيادته تعاني من أزمة ديموقراطية داخلية، فضلا عن تحديات على مستوى التمويل لدى الكثير منها.

الأمر الذي يقتضي التفكير في تفعيل وإصلاح واقع المجتمع المدني ليصبح شريكا حقيقيا في الإصلاح الذي أصبح مطلبا ملحا وعاجلا، ولبلوغ ذلك المسعى أعطى التعديل الدستوري لسنة 2020 صراحة اهتماما أكبر لكيان المجتمع المدني من خلال تأسيس لأول مرة هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، عرف بالمرصد الوطني للمجتمع المدني كما هو مشار إليه ضمن المادة 213 من هذا التعديل.

ما يؤكد ضرورة تأطير المجتمع المدني بمؤسسة كالمرصد الوطني للمجتمع المدني هو وجود مثل هذه التجربة في بعض الدول كان لها السبق في ذلك، ونأخذ منها على سبيل المثال تجربة المملكة المغربية في إطار دستورها لسنة 2011، الذي

¹ - أحمد زاوي، حبيبة لوهاني، "استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 09، العدد 03، جامعة أم البواقي، 2022، ص 620.

² - هذا ما تنص عليه المادة الثالثة من المرسوم رقم 21-139، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

³ - أنظر في هذا الإطار:

- وردية زعرور يحدوش، "تعليق على المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021، ص 425.

- يوسف حميطوش، المرجع السابق، ص 422.

بموجبه أنشأت اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية التي انبثق عنها الميثاق الوطني للديموقراطية التشاركية¹⁾

1-2-3- أهمية المرصد الوطني للمجتمع المدني:

من خلال المادة 213 من التعديل الدستوري الأخير تبرز أهمية المرصد الوطني للمجتمع المدني في الدور الذي سيلعبه من تقديم آراء وتوصيات ودراسات متعلقة بانشغالات مؤسسات المجتمع المدني للجهات المختصة من أجل إزالة بعض العوائق التي تواجهها أثناء أداء مهامها، كما يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية المستدامة.

فضلا عن ذلك سيكون المرصد بمثابة الهيئة التي سترافق مؤسسات المجتمع المدني، قصد تفعيل دورها في المشاركة في تسيير الشأن العام، بالإضافة إلى العمل على توعية المواطنين بالمسؤولية من خلال التعريف بالمواطنة مع دعمه للحصول على مؤسسات مكونة للمجتمع المدني تكون قادرة على التسيير والرقابة وحتى المساءلة.

لذلك فمن أجل تحقيق هذه المساعي، منح المشرع في المادة 1/17 المعدلة من المرسوم 139-21 المرصد الوطني للمجتمع المدني في إطار ممارسة مهامه كل الصلاحيات الخاصة بجمع المعلومات أو طلب أي توضيحات مفيدة من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة، وله أن يستعين بخبير أو بأي شخص مؤهل يمكن مساعدته، ويتعين الرد في أجل أقصاه ثلاثون يوما بدلا من 60 يوما قبل التعديل⁽²⁾، وهو مستجد يجب تثمينه، حيث قلص من الميعاد الذي يتعين على الهيئات المعنية الرد خلاله، وذلك حتى لا يكون سببا في عرقلة مهام المرصد وتأدية دوره بشكل فاعل.

زيادة على ذلك اعترف المشرع في التعديل الجديد لأعضاء المرصد الوطني للمجتمع المدني بمجموعة من التسهيلات الضمانات والامتيازات التي سوف تحميهم وتشجعهم على أداء مهامهم بأريحية واحترافية، من مجملها الترخيص بالغياب عن العمل لحضور أشغال المرصد، ومنحهم حق التعبير عن آرائهم بكل حرية، وتجنبيهم كافة أشكال الضغط أو التهديد أو الاهانة أو القذف التي قد يتعرضون لها⁽³⁾.

كما يستفيد الأعضاء من تعويضات مالية يتقاضونها نظير الأعمال المقدمة لصالح المجتمع المدني تكميلي⁽⁴⁾، ويضيف المرسوم الرئاسي 23-349 في المادة 20 مكرر منه امتيازات جديدة تتعلق بالاستفادة من تعويض جزافي يتشكل من جزء ثابت وجزء متغير يحسب على أساس الحضور والمساهمة الفعلية في أشغال المرصد، في حين يستفيد أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة من تعويض تكميلي.

علاوة على ما سبق، ومن أجل تعزيز حركية المرصد الوطني للمجتمع المدني، نص المشرع على جملة من التدابير التي تمنع عرقلة المرصد في الإجابة على طلبات الاستشارة في المواعيد المحددة من دون تأخير، أو التي لها تأثير مباشر على السير الحسن لعمله سواء بإقصاء المتغيبيين من العضوية بدون سبب مشروع أكثر من ثلاثة (3) اجتماعات متتالية من

¹ -الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يناير 2017، ص 246.

² - المادة 17 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 139-21، المعدلة بموجب 4 من المرسوم الرئاسي رقم 23-349، مصدر سابق.

³ - أنظر المادة 19 من المرسوم رقم 139-21 المعدلة بموجب المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 23-349، مصدر سابق

⁴ - أنظر المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 139-21، المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

دوراته وخمسة (5) اجتماعات متتالية من أشغال اللجان⁽¹⁾، والأهم من ذلك استحداث لجنة انضباط تتولى دراسة الحالات الانضباطية للأعضاء والفصل فيها²، وهذا من شأنه حمل المعنيين على حضور جلسات المرصد، وأداء المهام المنوطة بهم بجدية.

لكن يبقى المرصد الوطني للمجتمع المدني جهازا يعلق عليه آمال كبيرة في ترقية عمل المجتمع المدني، لكن من السابق لأوانه تقييم أدائه على اعتباره جهازا حديث العهد بالنشأة ولم يمر على تنصيبه سوى بضعة أشهر، لذا نستبشر خيرا بتأسيسه وننتظر منه الكثير في مجال المجتمع المدني ونترك الواقع هو وحده من سيحكم على دوره.

في الأخير وبناء على ما تقدم، تتداخل هيكل المجتمع المدني ممثلة في المرصد الوطني للمجتمع المدني، عن طريق المساهمة في عملية التنمية المستدامة، عبر تقوية قدرات الجمعيات المحلية والوطنية بتمكينها من تطوير مهارات الأفراد والجماعات من خلال توفير فرص التدريب في مختلف المجالات كالخطيط الاستراتيجي وصياغة البرامج التنموية وسبل توسيعها من خلال ادماج كل المتدخلين من مؤسسات الدولة والإدارات الجهوية وممثلي مجالس البلدية والولائية وممثلين عن المجتمع المدني³.

2- إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني

وضع المرسوم رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المعدل والمتمم جملة من الإجراءات تحدد سير عمل المرصد الوطني للمجتمع المدني، من أهمها إجراء الإخطار الذي يمكنه من القيام بمهامه المرتبطة بمسائل المجتمع المدني، كما نص صراحة على الجهات المخول لها ممارسة صلاحية الإخطار.

لقد كان المشرع حريصا على حسن أداء المرصد بإلزامه بالرد على طلبات الإخطار في آجال محددة التي من خلالها يتولى تقديم الاستشارة المطلوبة من الجهة المخطرة في مسألة من مسائل المجتمع المدني حتى ينعكس ذلك بشكل إيجابي على حركية هذا الأخير وتحقيق أهدافه.

2-1- تعريف إجراء إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني:

لم يبين المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتعلق بالمجتمع المدني المراد بإجراء إخطار المرصد⁽⁴⁾، وعلى خلاف ذلك فإن الإخطار لدى الفقه الدستوري في العادة يستعمل للتعبير عن الآلية التي تدفع مؤسسة ما كالمحكمة الدستورية مثلا لمباشرة عملها بخصوص الرقابة الدستورية، وبالقياص على ذلك نعني بإخطار المرصد هو طلب مقدم من إحدى سلطات الإخطار لإبداء رأيه أو اقتراحه حول نص تشريعي أو مسألة من مسائل تخص المجتمع المدني.

2-2- محدودية جهات إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني:

كما أسلفنا يعتبر الإخطار إحدى الآليات التي تسمح للمرصد الوطني للمجتمع المدني بمباشرة عمله في رصد واقع المجتمع المدني وتمكينه لعب أدواره من أجل تحسين أدائه، إذ يتحرك بشكل أكثر كلما اتسعت جهات الإخطار، إلا أن ما يميز هذا الإخطار أنه محدود من حيث منحه، حيث يقتصر على جهات دون أخرى.

¹ - أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

² - أنظر المادة 9 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

³ - السعيد جعيدل، سليمان شلبك، "المرصد الوطني الجزائري للمجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية بالإدارة المحلية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة الجزائر، 2023، ص 771.

⁴ - هذا لا يعني أن المشرع ملزم بتعريف إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني، لأن دوره يكمن في وضع أحكام الإخطار، والتعريف من وظيفة الفقه.

2-2-1-الجهات المخول لها إخطار المرصد الوطني:

يخطر المرصد الوطني للمجتمع المدني من قبل رئيس الجمهورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كما يمكنه المبادرة تلقائيا باقتراحات أو توصيات أو دراسات تدرج ضمن مهامه، وبالنتيجة فإذا تلقى إخطارا خارج هذه الجهات سوف يرفض من حيث الشكل لتقديمه من جهة غير مختصة.

2-2-1-1-إخطار المرصد من طرف رئيس الجمهورية:

تنص المادة 12 في فقرتها الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 139-21 على ما يلي: "يخطر المرصد من قبل رئيس الجمهورية"، حيث تقرر حق إخطار المرصد لرئيس الجمهورية بناء على التعديل الدستوري لسنة 2020: "المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية"⁽¹⁾، وبالتالي فمن المعقول أن جهازا يوضع لدى الرئيس يمارس عليه نوعا من الرقابة إذ يرفع له تقريرا سنويا عن حصيلة نشاطه أن يمنحه حق إخطاره⁽²⁾.

إن ما يستشف من نص المادة 1/12 أن رئيس الجمهورية هو من يباشر هذا الإخطار، وأنه ذو طبيعة اجبارية يطلب من خلاله رئيس الجمهورية الاستشارة من المرصد، لكن ذات النص لم يحدد طبيعة المسائل التي يطلب الاستشارة بشأنها مقارنة ببعض الهيئات الاستشارية على رأسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي⁽³⁾.

لكن بالرجوع إلى مهام المرصد الواردة في المادة 4 من ذات المرسوم يمكن تحديد مسائل الإخطار محل الطلب في طلب رأي أو توصية أو اقتراح أو دراسة في أي مسألة تخص المجتمع المدني، مثل إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، القيام بدراسات تهدف إلى ترقية دور مختلف فعاليات المجتمع المدني وتقييم أدائها.

2-2-2-إخطار المرصد من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة:

بداية تجدر الإشارة إلى أن الانتقال بين منصب رئيس الحكومة والوزير الأول أصبح مرهونا بما تفرزه الانتخابات التشريعية، فإن أسفرت عن أغلبية برلمانية يقود الحكومة رئيس حكومة، أما إذا أسفرت عن أغلبية رئاسية فيقودها وزير أول⁽⁴⁾، وأما فيما يتعلق الأمر بإخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني فهو يملك هذا الحق سواء كان وزيرا أولا أو رئيس حكومة، إلا أن ما يميز ممارسة هذا الإخطار هو أنه ذو طابع اختياري على عكس ما هو مقرر لرئيس الجمهورية، وهذا ما يفهم من مصطلح "يمكن" الوارد في نص المادة 12 الفقرة الأولى من المرسوم 139-21، السالف الذكر.

إن منح الإخطار للوزير الأول على غرار رئيس الجمهورية يعد خطوة موفقة من المشرع على اعتباره المكلف بتنفيذ القوانين، فقد يجد نفسه بصدد تطبيق نص تشريعي ما غير مقتنع به لكونه لا يتماشى مع مقتضيات المجتمع المدني، وبالتالي فمن الحكمة البالغة أن يخول له حق إخطار المرصد قبل إصداره، والأكثر من ذلك لا يعقل أن يقرر الدستور لرئيس الحكومة صلاحية السهر على حسن سير المرصد الوطني كجهاز إداري ثم يحرم من حق إخطاره⁽⁵⁾.

¹ - أنظر المادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مصدر سابق.

² - أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 139-21، مصدر سابق.

³ - "يخطر رئيس الجمهورية المجلس حول كل رأي أو دراسة أو مشروع قانون أو نص تنظيمي ذو طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي"، المادة 1/4 من المرسوم الرئاسي رقم 37-21، مؤرخ في 6 يناير 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 3، صادر في 10 يناير 2021.

⁴ - هذا ما نصت عليه المادة 103 من التعديل الدستوري 2020، مصدر سابق.

⁵ - أنظر المادة 112، 141 من التعديل الدستوري نفسه.

في ضوء هذه التبريرات في منح الاخطار وقصره فقط على رأسي السلطة التنفيذية، فإنه فيه تضيق لدائرة الإخطار ومن ثمة سيؤثر لامحالة على تحرك المرصد الوطني للمجتمع المدني للقيام بمهامه، على عكس ما هو الحال عليه في إخطار المحكمة الدستورية حاليا المجلس الدستوري سابقا، حيث تم توسيع الإخطار ليشمل جهات عدة⁽¹⁾.

2-2-1-3 - الاخطار الذاتي للمرصد:

يبرز المرسوم 139-21 صواب ما ذهب إليه المشرع في منح حق الاخطار الذاتي للمرصد الوطني للمجتمع المدني⁽²⁾، وهو إخطار ذو طبيعة اختيارية يمكنه أن يبادر تلقائيا باقتراحات أو دراسات تندرج ضمن مهامه، ما يمنحه مجالا أكبر لأداء دوره دون تقييده بانتظار إخطاره من قبل الجهات الخارجية المخول لها صلاحية الإخطار.

لكن ماذا لو يحصل تقاعس عن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في ممارسة آلية الإخطار بشأن مسائل تخص المجتمع المدني لو كان تحرك المرصد الوطني يتوقف فقط على هاتين الجهتين، في مثل هذه الحالة لن يقدم أية استشارة وسيبقى جامدا مشلول الحركة لا يستطيع القيام بمهامه في مجال تأطير المجتمع المدني.

إذا فمن الواضح أن اقتصار حق إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني على هاته الهيئات فقط دون سواها حتى في ظل تمتعه بحق الإخطار التلقائي الذي قد لا يمارس لسبب أو لآخر، من شأنه أن يضعف من حركته في دراسة ومعالجة قضايا المجتمع المدني بشكل جاد، ويكون له بالغ الأثر على حسن مرافقة وترقية أداء هذا الأخير.

إنه من الصعوبة بمكان تقييم دور الجهات المخطرة، في غياب نشرة رسمية تطلعنا على كل التفاصيل المتعلقة بهذا الموضوع، فلا يمكن الاضطلاع على عدد طلبات الإخطار المقدمة والدور الذي يلعبه المرصد ومضمون المسائل المخاطر فيها، والأهم من ذلك بيان الآراء التي أخذت بها السلطات العامة بعين الاعتبار والتي أعرضت عنها.

2-2-2 - بعض الجهات المستبعدة من حق اخطار المرصد الوطني:

لا شك أن قصر إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني على الشخصين المذكورين سلفا من شأنه أن يضعف من ديناميته، ويكون له بالغ الأثر على فعلية دوره في تأطير المجتمع المدني، سيما في حالة تقاعسهما عن ممارسة الإخطار، مما يعطي الأحقية في توسيع دائرة الإخطار لتطال جهات أخرى كمؤسسة البرلمان والجماعات المحلية، بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني.

2-2-1-1 - أحقية مؤسسة البرلمان في الإخطار:

يخطر المرصد من طرف رئيس الجمهورية أو من الوزير الأول أو من تلقاء نفسه، بمعنى أن المشرع حصر صلاحية الإخطار في هذه الجهات ولم يوسعها لتشمل جهات ومؤسسات نراها فاعلة في مجال المجتمع المدني على غرار البرلمان، ما يؤدي إلى تضيق في الوظيفة الاستشارية للمرصد و إبقائه في معزل عن الاتصال والتعاون معها.

حتى أن المرسوم الرئاسي رقم 139-21 المتعلق بالمجتمع المدني نفسه يوجي بوجود علاقة بين المؤسسة التشريعية والمرصد الوطني للمجتمع المدني في مادته الرابعة الفقرة الثامنة التي تنص أن المرصد يتولى: "إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بمهامه والتي يطلب رأيه فيها"، نظرا لأهمية دوره في تنوير المؤسسة التشريعية لتصحيح الاختلالات وسد الثغرات الموجودة في التشريعات التي لها علاقة بالمجتمع المدني.

¹ - أنظر المادة 193 من التعديل الدستوري نفسه.

² - أنظر المادة 12 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 139-21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، مصدر سابق.

من الطبيعي التساؤل عن سبب إبعاد الهيئة التشريعية من دائرة الجهات التي لها حق الإخطار بالرغم من أهميتها، في حين يفهم من الفقرة الثامنة من المادة 4 السالفة الذكر أن الدور الاستشاري للمرصد الوطني للمجتمع المدني يقتصر على التشريعات والتنظيمات ذات الصلة بالمجتمع المدني التي تقدمها الحكومة دون اقتراح القوانين التي قد يبادر بها النواب في البرلمان في ذات المجال.

في ضوء هذه الفقرة، يتضح بأن علاقة المرصد الوطني للمجتمع المدني بالسلطة التشريعية تبدو متباعدة مقارنة بعلاقته بالسلطة التنفيذية بالرغم من أن هناك أكثر من داعي لتكريس وجود مثل هذه العلاقة، فإذا كانت السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في وضع القوانين ذات الصلة بالمجتمع المدني كقانون الجمعيات، فإنه من الضروري بمكان أن يمنح لها هي الأخرى صلاحية الإخطار.

لذا فإن انفتاح المؤسسة التشريعية على قضايا المجتمع المدني يعد مؤشرا حقيقيا على رشادة الحكم، فحركات المجتمع المدني تعد القلب النابض للمطالب الشعبية، وعليه فكلما كانت منفتحة كانت أثارها أكثر إيجابية على العملية التشريعية من حيث جودة المنتج التشريعي، الذي ينعكس بشكل إيجابي على دور المجتمع المدني⁽²⁾، كما تمثل المؤسسة التشريعية أيضا المجتمع المدني وتمتع بشرعية خاصة لأنها تقوم على أساس الاقتراع العام، ومن ثمة تكون العلاقة بينهما تكاملية فحسب لا تنافسية⁽³⁾.

2-2-2-2- أحقية الجماعات المحلية في الإخطار:

بإمكان الجماعات المحلية أن تعرقل أداء المجتمع المدني، جراء تمتعها بالسلطة التنظيمية التي تؤكدتها النصوص القانونية وبالأخص قانوني البلدية والولاية، وبالنسبة لذلك فمن غير الممكن عدم الاعتراف لها بصلاحيات إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني بطلب الاستشارة من أجل الوقاية من بعض التنظيمات أو التدابير التي من شأنها المساس بمصالح جمعيات أو اتحادات المجتمع المدني.

فقد أعطى رئيس المجلس البلدي الاختصاص التنظيمي في عدة مواطن، إذ تنص المادة 99 من قانون البلدية على أنه: " تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر (1)⁽⁴⁾، وتوضح السلطة التنظيمية

¹- أنظر المادة 18/139، والمادة 1/53 من التعديل الدستور، مصدر سابق.

²- قوي بوحنية، بن ناصر بوطيب، البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر وسؤال الحكامة البرلمانية، في المجتمع المدني المغربي ورهانات الإصلاح، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان 2015، صص 239، 240.

³--Bennabou Fatiha, « Les textes régissant la société civil le parlement et leur interaction », Vol 49, n° 3, Université de ben Youssef ben khedda d'Alger. 2012, p120

⁴ - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخة في 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالأمر رقم 13-21

مؤرخ في 21 غشت 2021، الجريدة الرسمية، العدد 67، مؤرخة في 31 غشت 2021.

الممنوحة له بشكل أكثر في المادة 14 من المرسوم رقم 81-267 التي بوجها يسمح لرئيس البلدية من اتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها ضمان النظام والأمن العمومي والحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة⁽¹⁾.

أما فيما يخص قانون الولاية فإن الاختصاص التنظيمي للجماعات المحلية يظهر أكثر بالنسبة للوالي، الذي يسمح له بأن يتخذ بالنسبة لبلديات الولاية كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم سلطات هذه البلديات بذلك، كما يلتزم الوالي بتنفيذ قرارات مجلس الولاية⁽²⁾.

إذ إن تمتع الجماعات المحلية بالسلطة التنظيمية وما قد ينطوي على ممارستها من آثار سلبية على فواعل المجتمع المدني، مع إمكانية استعانتها بها للحصول على استشارات مفيدة لأشغال المجالس المحلية المنتخبة⁽³⁾، بالإضافة إلى إمكانية عقد المرصد الوطني للمجتمع المدني إذا اقتضت الحاجة اجتماعات على مستوى أي ولاية أو بلدية، كما تفرض الاجتماعات التي تنعقد على مستواه حضور ممثلوها بصفة استشارية وبدون صوت تداولي⁽⁴⁾، فكلها تعتبر مبررات لتمكين الجماعات المحلية من صلاحية إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني.

2-2-3- أحقية مؤسسات المجتمع المدني في الإخطار:

على غرار الجماعات المحلية ومؤسسة البرلمان لم يمنح المرسوم رقم 139-21 لفواعل المجتمع المدني صلاحية الإخطار على الرغم من اعتبار هذه الفواعل هي المستفيدة بالدرجة الأولى من الاستشارات التي يبديها المرصد الوطني للمجتمع المدني وليس جهات الإخطار المتمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو تحرك المرصد من تلقاء نفسه.

لذا فإنه من غير المقبول أن يحرم المجتمع المدني من آلية الإخطار، بحكم أنه المستهدف من طلبات الإخطار أضف إلى ذلك أن تأسيس المرصد الوطني للمجتمع المدني كان حتمية لتفعيل وترقية أدائه، كما يمكن لمن يمتلك حق الإخطار عدم ممارسته، مما يؤدي بنا إلى نتيجة مفادها أنه كلما وسعنا من دائرة الإخطار أعطينا ديناميكية أكبر لجهاز المرصد التي ستصب دون أدنى شك في مصلحة تنظيمات المجتمع المدني.

2-3- آجال الفصل في طلبات الإخطار:

من المؤكد عليه أن آثار طلبات إخطار المرصد ستكون محدودة الفعالية إذا لم نقل عديمة الجدوى في حالة عدم التزامه بإبداء رأيه ضمن الآجال المحددة له ولاسيما في حالات الاستعجال، فالأعضاء مطالبون باحترام هذه الآجال وإلا أصبح لا فائدة من وجود هذا الجهاز كإطار مؤسساتي جاء من أجل ترقية وتعزيز دور المجتمع المدني.

2-3-1- آجال الرد على طلبات الإخطار في الحالة العادية:

ترك المشرع في الحالة العادية أمر تحديد المهلة التي يسلم فيها المرصد الوطني للمجتمع المدني رأيه أو توصياته إلى سلطة الإخطار شريطة ألا تقل عن ثلاثين (30) يوما طبقا للمادة 12/3 من المرسوم الرئاسي رقم 139-21 المتعلق بالمجتمع المدني، إذ تبدو للوهلة الأولى أنها كافية لدراسة طلب الإخطار واستصدار بشأنه رأيا أو اقتراحا.

¹ المادة 14 من المرسوم رقم 81-267 مؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، مؤرخة في 12 أكتوبر 1981.

² أنظر المواد 124، 125 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012.

³ المادة 13 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

⁴ -- المادتان 13، 15 من المرسوم الرئاسي رقم 139-21، يتعلق بالمجتمع المدني، مصدر سابق.

بالنتيجة لذلك لا يمكن لجهة الإخطار أن تنزل عن الحد الأدنى المحدد بثلاثين يوما، في مقابل ذلك يجيز لها النص المشار إليه منح المرصد الوطني آجال تزيد عن الحد الأدنى، وبهذا فهي تتمتع بسلطة تقديرية في تجاوز هذا الحد الذي سيتقرر بحسب درجة أهمية وحجم المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني محل الإخطار.

لكن ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع قد ميز بين مقدار الآجال الممنوحة لهيئات الإخطار والممنوحة للهيئات أو المؤسسات العمومية العامة أو الخاصة التي يمكن أن يطلب منها المرصد الوطني موافاته بمعلومات أو توضيحات والتي يتعين عليها الرد على مراسلاته في أجل ستين يوما على أقصى تقدير⁽¹⁾.

فمن وجهة نظرنا أن الأجل المذكور لتقديم معلومات أو توضيحات يطلبها المرصد الوطني للمجتمع المدني بشأن مسألة من مسائل المجتمع المدني يبدوا طويلا نسبيا ولا يتوافق مع أجل الرد على طلبات الإخطار، فلو افترضنا أن السلطة المخطرة حددت مدة الرد خلال أربعين يوما وأن تلقي المرصد للمعلومات التي طلبها كان بعد انقضاء ستين يوما، فإنه يتعذر في هذه الحالة تقديم الرأي أو الاقتراح المطلوب في الميعاد المحدد.

كذلك ما يعاب على المادة 12 أنها لم تمنح المرصد الوطني للمجتمع المدني إمكانية تمديد آجال تسليم الرأي أو الاقتراح إذا اقتضت الضرورة منه ذلك، فقد يتعذر عليه تقديم الاستشارة المطلوبة منه في الآجال المحددة بسبب ظرف خارج عن إرادته مثل حالة تقاعس جهة عمومية أو خاصة عن تقديم معلومات أو توضيحات مفيدة يتوقف عليها تسليم الاستشارة محل طلب الإخطار.

2-3-2- آجال الرد على طلبات الإخطار في حالات الاستعجال:

قد يقدم طلب الإخطار في ظروف طارئة مما يتعين على المرصد الوطني أن يتدخل ويرد على الطلب في أقل الآجال الممكنة، لما تقتضيه حالات الاستعجال، كما هو مشار إليه في الفقرة الثالثة من المادة 12 التي تنص: "تحدد سلطة الإخطار المدة التي يسلم فيها المرصد رأيه أو توصياته على ألا تقل عن ثلاثين (30) يوما مع مراعاة حالات الاستعجال المنوه عنها في طلب الإخطار".

إذا كانت آجال الرد على طلبات الإخطار في الحالة العادية لا تثر أي إشكال، فإن الأمر يختلف في حالات الاستعجال، كما يلاحظ أن المشرع أشار ضمنا إلى الجهة المختصة بتقديرها وهي الجهة نفسها مقدمة طلب الإخطار على عكس ذلك لم يحدد حالات الاستعجال، وبالنتيجة يمكن التصريح بهذه الحالة بالاستعجال رغم طبيعته العادية، الأمر الذي من شأنه أن يدفع بالمرصد إلى الخطأ بسبب التسرع في تقديم الاستشارات المطلوبة منه.

من جهة أخرى لم يقيد نص المادة 3/12 المرصد بآجال محددة للرد على طلبات الإخطار في حالات الاستعجال وهو ما توجي إليه عبارة "مع مراعاة حالات الاستعجال المنوه عنها في طلب الإخطار"، وبالتالي فإن أمر تقدير مهلة إبداء الرأي أو التوصية في حالة الاستعجال متروك للمرصد وليس لجهات الإخطار كما هو الشأن في الحالة العادية.

هكذا فإن السلطة صاحبة الإخطار الممثلة في رأسي السلطة التنفيذية هي التي تحدد حالات الاستعجال ضمن طلب الإخطار وكذا آجال الرد التي تخفف وجوبا عن الحد الأدنى المقدر بثلاثين يوما في الحالات العادية، لأنه من غير المعقول أن يكون مقدار آجال الرد على الطلب في الظروف الطارئة هي نفس الآجال في الظروف العادية.

¹ - أنظر المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، من المصدر نفسه.

الخاتمة:

في ختام الدراسة يمكن القول أن الجزائر أصبحت تراهن بشكل كبير على مشاركة المجتمع المدني في التأثير على صناعة التنمية الوطنية في شتى المجالات، ويتجلى هذا الاهتمام بوضوح في إنشاء مرصد وطني للمجتمع المدني بموجب نص المادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي جاء لتعزيز وتفعيل دور المجتمع المدني.

في هذا الصدد يقدم المرصد الوطني للمجتمع المدني آرائه وتوصياته واقتراحاته بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات ترقية دوره في الحياة العامة بناء على إخطار من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو بمبادرة من المرصد نفسه، وبناء على ما سبق توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن ما يميز المجتمع المدني في الجزائر اليوم هو أنه غير قادر على أداء دوره بشكل فعال بسبب عوائق عدة متمثلة في النخبة السياسية الحاكمة والثقافة السياسية السائدة والمنظومة القانونية، فمن الصعب أن نجد مجتمعا مدنيا غير مستقلا عن السلطة الحاكمة باستطاعته التأثير وفرض إرادته على مؤسسات الدولة.

- يتضح بأن دور المرصد الوطني للمجتمع المدني سيكون محدودا لأن الاستشارة المقدمة محل طلب المشورة لا تعدو أن تكون مجرد اقتراحات ليس لها أي أثر قانوني؛ إذ أنه يمارس دور الهيئة الاستشارية ولا تكون الحكومة طالبة الاستشارة ملزمة باحترام الآراء المقترحة عليها.

- التضييق من جهات إخطار المرصد الوطني، حيث جعلها المرسوم الرئاسي رقم 21-139 مقصورة فقط على رأسي السلطة التنفيذية، وهذا من شأنه إلى عرقلة فعالية المرصد للقيام بمهمته الاستشارية في تقديم آرائه وتوصياته.

- عدم انسجام الميعاد المقدر بستين يوما كحد أقصى لتقديم البيانات من الجهات العمومية والخاصة التي قد يطلبها المرصد الوطني للمجتمع المدني مع الميعاد المخصص له لاستصدار رأيا أو توصية والذي لا يقل عن ثلاثين يوما.

- سكوت المشرع عن تحديد الحالات التي تكتسي فيها طلبات إخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني طابع الاستعجال، وكذلك إغفاله تحديد الآجال التي من خلالها يتم الرد على هذه الطلبات في حالات الاستعجال.

إلا أن من أجل تفعيل دور المرصد الوطني للمجتمع المدني في مجال المجتمع المدني، نقدم الاقتراحات الآتية:

- ضرورة توسيع حيز الجهات المكلفة بإخطار المرصد الوطني للمجتمع المدني لتشمل هيئات أخرى على غرار جمعيات ومنظمات المجتمع المدني، الهيئة التشريعية بالإضافة إلى الجماعات المحلية، وعدم تركها محتكرة في يد رئيس الجمهورية والوزير الأول، وهذا ضمانا لتحقيق ديناميكية للمرصد وفعالية ونتائج أكبر.

- توضيح حالات الاستعجال المنوه عنها في طلبات الإخطار حتى نقفل باب إمكانية تعسف الجهة المخطرة بالتصريح في هذه الحالة بالاستعجال رغم طبيعته العادية.

- يتعين على المشرع إحداث تجانس بين آجال موافاة المرصد الوطني للمجتمع المدني بالمعلومات التي يطلبها من الجهات الحكومية أو الخاصة والآجال المتعلقة برده على طلبات الإخطار بغية تفادي عرقلة سير عمله في تقديم آرائه وتوصياته إلى الجهات المعنية في إطار المهل المحددة له.

- مهم جدا أن نمكن المرصد الوطني للمجتمع المدني من تمديد الآجال المحددة له من قبل الجهة المخطرة لتسليم رأيه أو توصيته إذا اقتضت الضرورة منه ذلك، فقد يتعذر عليه تقديم الاستشارة المطلوبة منه في الميعاد المحدد له لأسباب قد تخرج عن إرادته.

- والأهم من ذلك، نهيب بالسلطات العامة أن تأخذ بجدية وبعين الاعتبار كل الآراء والتوصيات الصادرة عن المرصد الوطني للمجتمع المدني في المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني بغية ترقية وتعزيز دوره في المساهمة في تحقيق التنمية الوطنية المستدامة إلى جانب مؤسسات الدولة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- 1- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.
- 2- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخة في 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13 مؤرخ في 21 غشت 2021، الجريدة الرسمية، العدد 67، مؤرخة في 31 غشت 2021.
- 3- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012.
- 4- مرسوم رقم 81-267 مؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، مؤرخة في 12 أكتوبر 1981.
- 5- مرسوم الرئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 6 يناير 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 3، مؤرخة في 10 يناير 2021.

ثانياً: المراجع:

باللغة العربية

الكتب:

- 1- عبد الباقي الهرماسي، المجتمع المدني والدولة في ممارسة السياسة من القرن التاسع عشر إلى اليوم، دراسة مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 1998.
 - 2- قوي بوحنية، بن ناصر بوطيب، البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر وسؤال الحكامة البرلمانية، في المجتمع المدني المغربي ورهانات الإصلاح، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان 2015.
 - 3- حسام شحادة، المجتمع المدني، الطبعة الأولى، بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق، 2015.
 - 4- سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز الدراسات ابن خلدون للدراسات، الإنمائية، القاهرة، 1995.
 - 5- سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر، دار قباء للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.
 - 5- محمد سيد حميد خليل، فاعلية مؤسسات المجتمع المدني، المركز الديمقراطي العربي، مصر، 2017.
- الرسائل الجامعية:

- 1- جهيدة شاوش اخوان، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجاً، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص: علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2014، 2015.

-المقالات:

- 1- الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يناير 2017.
- 2- أحمد زاوي، حبيبة لوهاني، "استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 09، العدد 03، جامعة أم البواقي، 2022.
- 3- السعيد جقيدل، سليمان شلباك، "المرصد الوطني الجزائري للمجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية بالإدارة المحلية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة الجزائر، 2023.
- 4- أمين هجري، حليم لعروسي، "المرصد الوطني للمجتمع المدني كآلية مستحدثة وعلاقته بالمجتمع المدني من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2023.
- 5- وردية زعروري حدوش، "تعليق على المرسوم الرئاسي رقم 139-21 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021.
- 6- يوسف حميطوش، "إشكالية المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.

المراجع باللغة الأجنبية:

- 1-Bennabou Fatiha, « Les textes régissant la société civil le parlement et leur interaction », Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques, Vol 49, n° 3, Université de Ben Youssef ben khedda d'Alger, 2012.
- 2-Larry Diamond, « Rethinking civil society», journal of democracy, Johns Hopkins University press, Vol5, n°3, July 1994.
- 3-Yehudah Mirsky, «Democratic politics, democratic culture», "Orbits, A journal of world affairs, Vol 37, Issue 4, Autumn 1993.