

## ضمانات استقلال القضاء الإداري



أ/كمال صمامة

جامعة الشهيد حمزة لخضر الوادي

أ/ محمد السعيد تركي

جامعة الشهيد حمزة لخضر الوادي

\*\*\*\*\*

### الملخص

إن الدستور والقانون كفلا معا للقضاء الإداري جملة من الضمانات، ما يؤكد استقلاله عن السلطة التنفيذية من جهة واستقلاله عن القضاء العادي من جهة أخرى، وهذا من خلال الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل ( الاستقلال العضوي للقضاة ، والاستقلال الوظيفي للقضاة ). وإخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء .

والاستقلال الفعلي للقضاء الإداري فقد كرس بدستور سنة 1996 والذي غير بشكل جذري في النظام القضائي القائم، حيث أكدت عليه المادة 152 من هذا القانون بقولها: ( يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية )، ومن خلال هذا النص قد نتج عنه هرمين قضائيين، أولهما القضاء العادي ( المتشكل من المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا )، والثاني للقضاء الإداري ( المتشكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ).

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري - ازدواجية القضاء - مجلس الدولة - الاستقلال القضائي

### Abstract

*The Constitution and the law together guarantee the administrative judiciary a set of guarantees, which confirms its independence from the executive authority on the one hand and independence from the ordinary judiciary on the other hand, and this through, The Recognition of an independent administrative judge (organic independence of judges, and functional independence of judges).and Subjecting administrative judges to the Basic Law of the Judiciary.*

*The actual independence of the administrative judiciary was enshrined in the Constitution of 1996, which was radically changed in the existing judicial system. Article 152 of this law affirmed that it establishes the Council of State as a body in charge of the work of administrative judicial bodies. The first is the ordinary judiciary (composed of the courts, the judicial boards and the Supreme Court), the second is the administrative judiciary (which consists of the administrative courts and the Council of State).*

**Keywords:** Administrative Judiciary, Judicial Duplication, State Council, Judicial Independence

## مقدمة :

ورثت الجزائر بعد الاستقلال نظام قضائي فرنسي، واستمرت في تطبيق التشريع الفرنسي بصفة مؤقتة وانتقالية لذلك، ورغم صدور الأمر رقم 63/218 المؤرخ في 18 جوان والمتضمن إنشاء المجلس الأعلى ليتولى وظيفة النقض في القضاء العادي، إلا أنه تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث التي كانت موجودة سابقا وذلك بسبب النقص الكبير في عدد القضاة كما كانت أحكام هذه المحاكم يتم استئنافها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وبقي هذا النظام على حاله إلى غاية صدور الأمر رقم 65/278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 الخاص بالتنظيم القضائي والذي ألغى المحاكم الإدارية الثلاث .

ومن المعروف أن أهم اختصاصات وسلطات الدول إقامة العدل بين الأفراد وبينهم وبين الأشخاص القانونية الأخرى، (الأشخاص المعنوية) وذلك عن طريق إقامة سلطة قضائية يكون لها صلاحيات واختصاصات إقامة العدل وبالتالي التزام جميع أعضاء المجتمع وأجهزة الدولة بكل ما يصدر عن السلطة القضائية الإدارية .

فلا أحد يستطيع أن ينكر أن المنازعة الإدارية تتميز عن الخصومة المدنية من جوانب عدة منها الجانب العضوي، فأحد أطرافها دائما سلطة عامة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ومن هنا فإن وجود أحد الجهات الإدارية طرفا في النزاع يعني بالضرورة وجود سلطة تنفيذية بما يجعل الاحتكاك قائما بين كل من السلطة القضائية باعتبارها الهيئة التي ستفصل في المنازعة الإدارية، وبين السلطة التنفيذية باعتبارها أحد أطراف المنازعة، ما يفرض إقرار استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية عند الفصل فيما هو معروض على القاضي دون ضغط أو تدخل وبكل عدالة وأنصاف وحياد.

إن المنازعة الإدارية تتميز عن الخصومة المدنية بوجود الإدارة أو السلطة العامة طرفا فيها طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و إذا كان مبدأ استقلال القضاء عموما مكرسا في النظام الدستوري والقانوني في الجزائر، فلا شك أن تفعيل هذا المبدأ يحتاج إلى جملة من الضمانات تؤكد وجوده في الواقع العملي وإلا صار دون هذه الضمانات مبدأ الاستقلال مجرد شعار وأحرف لا تجد صداها في أرض الواقع .

ومن خلال ما تقدم نطرح الإشكال التالي: فيما تتمثل الضمانات التي وضعها المشرع الجزائري لتكريس مبدأ استقلالية القضاء الإداري؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية نتبع المنهج الوصفي لشرح بعض المفاهيم والمنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 09/08 والتعديل الدستوري لسنة 1996 و القانون الأساسي للقضاء وكذا القانون العضوي 01/98 وذلك في مبحثين حيث نتناول في المبحث الأول الضمانات القانونية لاستقلال القضاء الإداري وفي المبحث الثاني الضمانات العضوية لعضوية استقلال القضاء الإداري.

## المبحث الأول: الضمانات القانونية لاستقلال القضاء الإداري

إن المنازعة الإدارية تتميز عن الخصومة المدنية من جوانب عدة منها الجانب العضوي، فأحد أطرافها دائما سلطة عامة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري 09/08 ، ومن هنا فإن وجود أحد الجهات الإدارية طرفا في النزاع يعني بالضرورة وجود سلطة تنفيذية بما يجعل الاحتكاك قائما بين كل من السلطة القضائية باعتبارها الهيئة التي ستفصل في المنازعة الإدارية، وبين السلطة التنفيذية باعتبارها أحد أطراف المنازعة، بما يفرض إقرار استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية ليفصل القاضي فيما هو معروض عليه دون ضغط أو تدخل و بكل عدالة، و نتناول في هذا المبحث مطلبين المطلب الأول بعنوان: الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل و المطلب الثاني بعنوان: إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء.

### المطلب الأول : الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل

بموجب المادتين 152 و 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، تم فصل جهة القضاء الإداري عن القضاء العادي ، دخلت البلاد رسميا على الصعيد القضائي في نظام ازدواجي، الذي يختلف من حيث هيكله و إجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي ساد و لمدة طويلة داخل البلاد فطبّق في الفترة الممتدة من 1965 إلى نوفمبر 1996 .

### الفرع الأول: ضمانات الاستقلال العضوي للقضاة.

يقصد بالاستقلال العضوي للقضاة عدم تدخل أية سلطة غير قضائية في إدارة المسار المهني للقضاة وهو ما يستدعي وضع كل ما يتعلق بالمسار المهني (التعيين -النقل -الإحالة على التقاعد -الترقية -العزل -الوقف...) بعيدا عن التحكم.

### أولا: ضمانات تعيين القضاة.

تتوقف طريقة التعيين المتبعة إلى حد بعيد على المبدأ الدستوري الذي تركز عليه الدولة، بالأخذ بمبدأ سيادة الشعب<sup>1</sup>.

### ثانيا: ضمانات استقرار القضاة.

إن تخوف القاضي من نقله إلى جهة قضائية أو إدارية أخرى يمكن أن يؤدي إلى تفرغ مبدأ استقلال القضاء من معناه الحقيقي، الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يضمن استقرار القاضي فلا يجوز نقله أو تعيينه في منصب جديد بالنيابة العامة أو سلك محافظي الدولة أو بالإدارة المركزية وهذه الضمانة مقررة لفائدة بعض قضاة الحكم فقط<sup>2</sup>

### ثالثا: ضمانات تأديب القضاة.

مهما حاولنا أن نجعل من القاضي ذلك الرجل المثالي فإنه يبقى إنسانا لا يخلو من نقاط الضعف خاضعا للأهواء معرض للأخطاء لذلك وجب أن يخضع القضاة لقواعد تأديبية، من شأنها أن تحفظ كرامتهم وتصور شرف الوظيفة القضائية<sup>3</sup>

#### الفرع الثاني: ضمانات الاستقلال الوظيفي للقضاة.

تتمثل الوظيفية القضائية في تطبيق القانون على المنازعات المعروضة على القضاة و يتعين أن تمارس بعيدا عن أية قيود أو ضغوط أو تهديدات مباشرة كانت أو غير مباشرة وهو ما يتطلب فضلا عن تقرير استقلالها العضوي و وضع: ضمانات لا تسمح لأية سلطة كانت، حتى لو كانت فرعا من السلطة القضائية، أن تتدخل في طريقة أداء القاضي لمهامه.

#### أولا: عدم خضوع القاضي إلا للقانون

يعبر على الاستقلال الوظيفي للقاضي بقاعدة عدم خضوعه إلا للقانون، والتي نصت عليها المادتان من الدستور الجزائري لسنة 1996 هما: المادة 147 التي تنص على أنه " لا يخضع القاضي إلا للقانون " والمادة 148 التي تنص على أن " القاضي محمي من كل أشكال الضغوطات والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه " وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى التغيير الذي طرأ في النظام القضائي الجزائري، إذ بعد إن كان القاضي يلتزم بموجب اليمين التي يحلفها عند تعيينه الأول<sup>4</sup>.

#### ثانيا: حماية القضاء من تأثير الرأي العام

يمكن للرأي العام أن يؤثر سلبا على طريقة حل المنازعة المطروحة أمام القضاء، وخاصة في المواد الجزائية ، فتحل المحاكمة مثلا بواسطة الصحف محل المحاكمة وبواسطة الجهات القضائية المتخصصة، يمكن أن يحدث أيضا حين يتدخل الرأي العام في القضايا المدنية، فيصعب على القاضي الفصل في القضية المطروحة أمامه بحياد<sup>5</sup>.

#### الفرع الثالث: الضمانات المنقوصة أو الغائبة

إذا كان التشريع الجزائري قد كفل للقضاة الإداريين الكثير من الضمانات سبق الإشارة إليها، إلا أنه يلاحظ غياب بعض الضمانات منها ضمانات عدم قابلية القضاة للعزل و ضمانات استقلال جهاز محافظ الدولة نعرض ذلك في النقاط التالية:

#### أولا: ضمانات عدم قابلية القضاة للعزل.

إذا كانت قواعد العدالة تقتضي أن ينظر القاضي في النزاع المعروض عليه محررا من أي قيد و تأثير، فإن ذات القواعد تفرض تحصينه ضد العزل و تأمين مستقبله الوظيفي، ويقصد بمبدأ عدم القابلية للعزل أنه " لا يجوز فصل القاضي أو وقفه عن العمل أو إحالته إلى المعاش قبل الأوان أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية إلا في الأحوال وبالقيود التي نص عليها القانون<sup>6</sup>.

#### ثانيا: ضمانات استقلال جهاز محافظة الدولة

أكتفت المادة 26 من القانون العضوي 01/98 بالنص على أن محافظ الدولة ومساعدوه على مستوى مجلس الدولة يمارسون مهمة النيابة العامة، فمحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة طبقاً للمادة 26 من القانون العضوي 01/ 98 ، يقوم بمهام تتعلق بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و يقدم مذكرات كتابية و ملاحظات شفوية بهذا الصدد ولا يمارس النائب العام على مستوى المحكمة العليا مثل هذا الدور ما يؤكد أن المهام لا يمكن أن تكون واحدة بمطلق صياغة النص<sup>7</sup>.

#### المطلب الثاني: إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء

إن الحديث عن كيفية خضوع القضاة إلى القانون الأساسي للقضاء يعني التطرق إلى إجراءات تعيين وتوظيف القضاة وفقاً لهذا القانون، فالحديث عن إجراءات التعيين ومحل تدخل المجلس الأعلى للقضاء في ممارستها ، حيث يفرض علينا استعراض ولو بإيجاز مختلف التطورات التشريعية والتنظيمية بداية بالقانون الأساسي للقضاء لسنة 1969 .

#### الفرع الأول: القاضي الإداري في القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969

نصت المادة الثانية من القانون المذكور على أن " يعين القضاة بموجب مرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء " فبعد أن يستوفي المرشح الشروط الواجب توافرها لشغل الوظيفة القضائية وانتهاء فترة التكوين، يبادر وزير العدل بتقديم اقتراح بالتعيين يقدمه لرئيس الجمهورية بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء.

ومن هنا فقد كان تعيين القضاة في هذه المرحلة يتم بالا رادة المنفردة للسلطة التنفيذية، والتي جردت المجلس الأعلى للقضاء من كل سلطة أو قرار، ولا شك أن تهميش المجلس الأعلى للقضاء ونزع الصفة التقريرية عنه بشأن تعيين القضاة أمر ينطوي على مخاطر من شأنها المساس بقداسة هذه الوظيفة وبدرجة استقلاله<sup>8</sup>.

#### الفرع الثاني: القاضي في القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989

صدر بتاريخ 12 ديسمبر 1989 بموجب القانون رقم 21/ 89 والذي أعاد للمجلس الأعلى للقضاء مكانته اللائقة في الإشراف على تنظيم وتسيير الشؤون الإدارية للقضاة ورفض صراحة بمنطوق بيان أسبابه أن يضطلع

المجلس بدور استشاري إذ جاء فيه على الخصوص ما يلي "...: أما أحكام هذا المشروع فقد جاءت بتحويلات أعطت بموجبها صلاحيات التعيين والنقل والإلحاق والترقية والإحالة على الاستيداع للمجلس الأعلى للقضاء "...ومنذ ذلك التاريخ أصبح للقضاة يد في تدبير شؤونهم، ولم يعد بإمكان السلطة التنفيذية تعيين من تشاء بجهاز القضاء بل أضحي ذلك أمراً معقداً للمجلس الأعلى للقضاء فهو المؤسسة الدستورية الوحيدة المشرفة على إلحاق المرشحين بالسلطة القضائية بعد دراسة ملفاتهم.

#### الفرع الثالث: القاضي في المرسوم التشريعي لسنة 1992

نصت المادة الثالثة من المرسوم المذكور على أن: "يتم التعيين بصفة قاضي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء"، ولو أجرينا مقارنة بين هذا النص في صياغته القديمة، وصياغته الجديدة لوجدنا أن المشرع أضاف للنص الجديد عبارة " :يتم التعيين الأول مما يفهم منه أن هناك تعيينات لا تخضع لمثل هذه الإجراءات تلي التعيين الأول<sup>9</sup> . وبخصوص ترسيم القضاة فقد جاءت المادة 30 بإجراء جديد حيث نصت على ما يلي: "بعد انتهاء مدة التريص يقترح وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء على رئيس الجمهورية ترسيمهم، ويقرر إما تمديد فترة تربصهم لمدة سنة أخرى أو إعادة إدماجهم في سلكهم الأصلي أو تسريحهم ، إذن فإن حماية القاضي إداريا لا يمكن أن تتم إلا عن طريق المجلس الأعلى للقضاء، فهو الهيئة الوحيدة المنوط بها المحافظة على كرامته وحياده واستقلاله فبقدر ما تقلل من شأن هذا المجلس ونجرده من ممارسة بعض الصلاحيات بقدر ما نعرض القاضي أكثر للاعتداء والخطر من جانب السلطة التنفيذية<sup>10</sup> .

### المبحث الثاني: الضمانات العضوية لاستقلال القضاء الإداري

أدخل التعديل الدستوري لسنة 1996 مادة رقم 152 غيرت بصفة عميقة في النظام القضائي القائم، حيث نصت هذه المادة في فقرتها الثانية "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية". ونتج عن هذه الفقرة و أحكام الفقرة الأولى من نفس المادة نظام قضائي متكون من هرمين قضائيين:

- هرم قضائي عادي متشكل من القاعدة إلى القمة، من المحاكم، المجالس القضائية و المحكمة العليا.
  - هرم قضائي إداري متشكل، من القاعدة إلى القمة، من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة.
- كما نصت الفقرة الرابعة من المادة المذكورة أعلاه على ما يلي "تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة"، أدت الهياكل القضائية المذكورة في هذه المادة إلى وضع نظام ازدواجية القضاء كرسه القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 2005/07/17 و المتعلق بالتنظيم القضائي وهكذا أصبح القضاء الإداري يتمتع بنظام قانوني خاص منفصلا عضويا عن القضاء العادي.

وهذا ما سوف نتعرض له من خلال المطالب التالية:

- المطالب الأول: الازدواجية القضائية في الجزائر.

- المطالب الثاني: تسيير الشؤون الإدارية للقضاء.

المطلب الأول : الازدواجية القضائية في الجزائر

مرّ النظام القضائي الجزائري بعدة مراحل منذ بداية الاستقلال إلى يومنا هذا نتناولها في فرعين.

الفرع الأول: الازدواجية القضائية بعد الاستقلال

ورثت الجزائر غداة الاستقلال سنة 1962 تنظيما قضائيا إداريا فرنسيا شكلا وموضوعا، سواء في الجانب القانوني أو الإجرائي، أو الطابع الإيديولوجي لأن القوانين الفرنسية هي المطبقة واللغة الفرنسية هي المستعملة في الإدارة و القضاء و النظام الرأسمالي هو المتبع.

#### أولا: المرحلة الانتقالية 1962-1965

في هذه المرحلة لم تشأ الجزائر إحداث تغيير جذري في نظامها القضائي لقلة الإمكانية ولحداتها بالاستقلال فاحتفظت بالمحاكم الإدارية الثلاث ( الجزائر، وهران، قسنطينة)، وأضافت لها محكمة إدارية بالأغواط و ذلك بموجب القانون المؤرخ في 31/12/1962<sup>11</sup>.

و رغم صدور الأمر 218/63 و المتضمن إنشاء المجلس الأعلى ليتولى وظيفة النقض في القضاء العادي، إلا انه تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة)، و ذلك بسبب النقص الكبير في عدد القضاة<sup>12</sup>.

و بذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري بموجب هذا القانون على مستوى أدنى درجات التقاضي إذ فصل المشرع بين منازعات القضاء العادي ومنازعات القضاء الإداري فتفصل في النوع الأول من القضايا كل من المحاكم العادية باعتبارها أول درجة في السلم القضائي و محاكم الاستئناف (المجالس القضائية) و المجلس الأعلى باعتباره محكمة نقض تحل محل محكمة النقض الفرنسي<sup>13</sup>.

#### ثانيا: الإصلاح القضائي لسنة 1965 و ما تبعه من تعديلات.

لقد كان للأمر الصادر في 10 جويلية 1965 بالغ الأثر في دخول البلاد مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل و الإجراءات و على مستوى النظام القانوني والقضائي العام إذ جاء في نص المادة 3 منه: " تقوم الحكومة بمهامها تحت سلطة مجلس الثورة، بصفته صاحب السلطة الإدارية المطلقة فيحدد اختصاصات الحكومة السياسية والاقتصادية والإدارية لتستمر مؤسسات الدولة و أجهزة الحزب في كنف الانسجام<sup>14</sup>.

و قد أنشأت 31 غرفة إدارية على مستوى كل المجالس القضائية على غرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ليقترب النظام القضائي إلى النظام الموحد من حيث الهيئات مع بقاء وحدة القانون تمارس بمرونة، كما أسند الاختصاص إلى الغرف الإدارية الجهوية، بالمجالس القضائية التالية: (الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار)، بالنظر في الطعون في قرارات الولايات وقد استمر الحال على هذا النحو ما بعد التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>15</sup>.

#### الفرع الثاني: الازدواجية القضائية بعد التعديل الدستوري 1996

لقد تم إقرار الازدواجية القضائية في الواقع بعد التعديل الدستوري 1996 حيث استحدثت بموجبه هيئات القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية.

#### أولا: معنى الازدواجية القضائية.

الازدواجية القضائية تعني أن تختص هيكل القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الإدارية بالمعنى القانوني و تطبق عليها قواعد القانون العام.

ثانيا: هيكل القضاء الإداري.

### 1- المحاكم الإدارية.

أ- تنظيم المحكمة الإدارية: تعتبر المحاكم الإدارية الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضاء الإداري إذ كانت الجزائر قد عرفت سنة 1962 ثلاثة محاكم إدارية إلا أن المحاكم الإدارية المستحدثة بموجب القانون 02/ 98 تتميز عن المحاكم الأولى من زوايا عدة سنشير إليها حيث يقتضي التعريف بهذه المحاكم ببيان الأساس القانوني لها. حيث تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء حيث جاء فيها يلي: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، و بتاريخ 30 ماي 1998 و بموجب القانون رقم 02/98 صدر أول قانون خاص للمحاكم الإدارية بعد الاستقلال، و احتوى على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم و تشكيل المحاكم الإدارية و خلاياها و أقسامها الداخلية. حيث تتكون المحكمة الإدارية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارون<sup>16</sup>.

### ب- اختصاصات المحاكم الإدارية:

- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية: المحاكم الإدارية جهات إدارية للقانون العام في المادة الإدارية، وبهذه الصفة وفق لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08، فإنها تفصل بصفة ابتدائية و نهائية بأحكام قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها<sup>17</sup>.

- الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية: تم تحديده بموجب القانون رقم 02/98 و المرسوم التنفيذي رقم 195/11 في المادة الثانية منه " يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى ثمانية و أربعين ( 48 ) محكمة عبر كامل التراب الوطني.

### 2- مجلس الدولة.

يعتبر مجلس الدولة المؤسسة الدستورية التي استحدثها التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد.

أ- الأساس القانوني الذي يقوم عليه مجلس الدولة:- الدستور: يجد مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 فمن خلال نص المادة 152 نستنتج أن التعديل الدستوري لسنة

1996 يكون أول نص يكرس نظام الازدواجية القضائية في الجزائر بعد الاستقلال<sup>18</sup> - كما نص القانون العضوي رقم 01/98 في مواد عدة منه المادة 17-29-41-43 إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كفاءات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي وذلك كله إعمالاً للسلطة التنظيمية-المخولة دستورياً لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم التنفيذي).

ب- أعضاء مجلس الدولة: يتشكل المجلس من أصناف مختلفة من الأعضاء وهم: رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة ومستشارين

#### المطلب الثاني : تسيير الشؤون الإدارية للقضاء

سبق البيان أن القاضي لا ينبغي أن يخضع في تنظيم مساره الوظيفي للسلطة التنفيذية بمفردها، بل يجب أن يعهد أمر تنظيم حياته الوظيفية لمجلس خاص ألا وهو المجلس الأعلى للقضاء وقد أرينا التعريف بهذه الهيئة كالتالي.

#### الفرع الأول: تكوين المجلس الأعلى للقضاء.

إن الحديث عن تكوين المجلس الأعلى للقضاء يدفعنا إلى استعراض مختلف التطورات التي حدثت في الفترة ما بعد الاستقلال.

#### أولاً: تكوين المجلس في المرحلة ما قبل القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969

نصت المادة 65 من دستور سبتمبر 1963 على أن: "يتألف المجلس الأعلى للقضاء من رئيس الجمهورية و وزير العدل ورئيس المحكمة العليا ونائهما العام ومحام من المحكمة العليا واثنين من رجال القضاء أحدهما من قضاة الصلح ينتخبان من طرف زملائهما على المستوى الوطني وستة أعضاء تعيينهم لجنة العدل الدائمة في المجلس الوطني من بين أعضائها"

#### ثانياً: تكوين المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي لسنة 1969

لقد أعلنت عن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المادة 61 من الأمر رقم 69/27 الصادرة في 13 ماي 1969 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، فجاء فيها ما يلي: "إن المجلس الأعلى للقضاء يرأسه رئيس الدولة ويتألف من: وزير العدل...".

#### ثالثاً: تكوين المجلس في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989

نصت المادة 63 من القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989 على أن: "يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية ويتألف من: وزير العدل...".

#### الفرع الثاني: تسيير المجلس الأعلى للقضاء

يفرض نظام تسيير المجلس الأعلى للقضاء كغيره التمييز بين مختلف مراحل تطور التشريع الجزائري هذا الأجل.

#### أولاً: تسيير المجلس الأعلى للقضاء في ضوء القانون التنظيمي لسنة 1964

نصت المادة الخامسة من القانون التنظيمي على أن "يجتمع المجلس الأعلى للقضاء بدعوة من رئيسه أو نائب الرئيس ووزير العدل"، واضح من النص المذكور أن المشرع لم يحدد عددا معيناً من الدورات بل يجعل لعضوي السلطة التنفيذية كاملاً الصلاحية في دعوة المجلس للانعقاد، و يعتقد أن أفضل مكان يوجبه مبدأ الاستقلال هو المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقاً)، خاصة وأن إجراء كهذا يتماشى ومنطوق بيان الأسباب للقانون التنظيمي المذكور والذي نص صراحة على أن مهمة المجلس هي حفظ استقلال القضاء.

ثانياً: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969

لم يحدد المشرع للمرة الثانية عدد معين من الدورات العادية بل ترك أمر انعقاده للرئيس الأصلي أو المفوض، وما يمكن ملاحظته في هذا المجال أن التفويض محدد من حيث الشخص المفوض فلا يجوز أن يكون لغير وزير العدل، وحتى يتداول المجلس ويصدر قراراته بصفة قانونية ينبغي أن يتضمن 11 عضواً على الأقل من بينهم 4 قضاة منتخبين وهذا ما قضت به المادة 18 من القانون المذكور.<sup>19</sup>

ثالثاً: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989. وتعديل 1992

لقد نصت المادة 73 من القانون الأساسي المذكور على أن "يجتمع المجلس الأعلى للقضاء في دورتين عاديتين في السنة ويمكن له أن يجتمع في دورات استثنائية كلما استدعى الأمر ذلك". أما عن قرارات المجلس فتخضع لنظام الأغلبية وهذا ما قضت به المادة 75 من نفس القانون.

الفرع الثالث: صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء.

يمارس المجلس الأعلى للقضاء صلاحيات عديدة تمس الحياة الإدارية للقاضي ورد ذكرها في القانون الأساسي للقضاء، وكذلك في القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء وتمس هذه الصلاحيات مختلف المجالات الإدارية للقاضي منذ لحظة التعيين إلى غاية إنهاء مهامه وخولت المادة 40 من القانون الأساسي للقضاء 11/04 للمجلس بعد انتهاء فترة التأهيل وقدرها سنة أما بتسيير القضاة أو تمديد فترة تجريبيهم أو إعادتهم إلى سلكهم الأصلي أو تسريحهم.

ويتداول المجلس أيضاً بخصوص طلبات نقل القضاة طبقاً للمادة 19 من القانون العضوي 12/04، كما يختص المجلس الأعلى بدراسة ملفات الترقية ويفصل أيضاً في الطعون المتعلقة بالتسجيل في قائمة التأهيل أما بشأن رقابة انضباط القضاة فقد أسند المشرع للمجلس الأعلى للقضاء سلطة النظر في الملفات التأديبية للقضاة وهذا بتشكيلة خاصة يرأسها الرئيس الأول للمحكمة العليا طبقاً لما ورد في المادة 21 من القانون العضوي 12/04.

خاتمة

يتبين لنا مما سبق ذكره أن مبدأ استقلال القضاء الإداري مكرس و ثابت في المنظومة الدستورية و القانونية في الجزائر سواء فيما تعلق باستقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، أو استقلال

القضاء الإداري عن القضاء العادي خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و صدور قوانين الازدواجية كالقانون العضوي 02/98-01/98 و نصوص أخرى تنظيمية.

و إذا كان المشرع الجزائري قد أعلن عن استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية من جهة، كما أعلن عن فصل جهات القضاء الإداري عن جهات القضاء العادي من جهة أخرى، و وفر لهذا الاستقلال عدة ضمانات كضمانة إخضاع القضاة للقانون الأساسي للقضاء، و اعترف لهم بالاستقلال العضوي و الوظيفي، و أخضع تصريف كافة شؤونهم الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء منذ لحظة التعيين الأولى و إلى غاية إنهاء المهام، غير أن كل هذه الجهود المبذولة من جانب المشرع الجزائري في أكثر من نص تشريعي لا تمنعنا من تقديم جملة من التوصيات نذكر أهمها:

1- تعديل المادة 6 من القانون العضوي 01/98 على نحو يلزم رئيس مجلس الدولة برفع تقرير النشاط السنوي أمام المجلس الأعلى للقضاء و ليس أمام رئيس الجمهورية، بما ينفي أي شبهة للتبعية للجهاز التنفيذي.

2- إعادة هيكلة منظومة تكوين القضاة في المدرسة العليا للقضاء على نحو يمكن القاضي الإداري من التخصص في مرحلة مبكرة، و تقسيم دفعة القضاء الواحدة إلى قسمين يتعلق أحدهما بالتكوين في مجال القضاء العادي و الآخر يتعلق بالتكوين في مجال القضاء الإداري.

3- تأسيس و تنصيب محاكم الاستئناف الإدارية و إلغاء مقتضيات المادة 10 من القانون العضوي 01/98 و تخفيف العبء على مجلس الدولة بما يحدث تماثلا في الأدوار بينه و بين المحكمة العليا.

4- الاعتراف لكل من رئيس مجلس الدولة و محافظ الدولة بمجلس الدولة بالعضوية في المجلس الأعلى للقضاء على غرار الرئيس الأول للمحكمة العليا و النائب العام لديها.

5- النص في الدستور على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل لما له من أهمية و علاقة مع مبدأ الاستقلال.

6- عدم تخويل وزير العدل سلطة إيقاف القضاة بسبب ارتكابهم لخطأ جسيم أو اقترافهم لجريمة تخل بالشرف و إناطة ذات السلطة للمجلس الأعلى للقضاء منعقدا كمجلس تأديبي بما يفرض إعادة النظر في المادة 65 من القانون الأساسي للقضاء.

#### الهوامش:

(1) بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 86

(2) المرجع نفسه، ص 88-89.

(3) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، 1962-2002، الطبعة الأولى، دار الريحانة، 2003، ص 150.

(4) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء 3، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 157.

(5) بوبشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 95.

(6) عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطارات الأولى للمنازعات الإدارية، ط1، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، ص 128.

(7) خلوفي رشيد، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 150.

- (8) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 6.
- (9) عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 70.
- (10) المرجع نفسه، ص 73.
- (11) عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخبر الإجتهد القضائي وأثاره على حركة التشريع، جامعة بسكرة ، الجزائر، 2010، ص 61.
- (12) عمر صدوق، تطور تنظيم القضاء الإداري في الجزائر، دار الأمل تيزي وزو ، 2010، ص 26.
- (13) عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 195.
- (14) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة، عنابة، 2005، ص 66.
- (15) المرجع نفسه، ص 67.
- (16) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 15.
- (17) دلاندة يوسف، التنظيم القضائي الجزائري، الطبعة الأولى ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2006، ص 118.
- (18) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري ، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 45.
- (19) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 106.